



Resolución 653/2019

S/REF:

N/REF: R/0653/2019; 100-002920

Fecha: 4 de diciembre de 2019

Reclamante: Terminal Graneles Agroalimentarios, S.A.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Autoridad Portuaria de Santander/MINISTERIO DE FOMENTO

Información solicitada: Copia expediente de solicitud de actualización de tarifas máximas

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] en nombre y representación de la sociedad TERMINAL DE GRANELES AGROALIMENTARIOS, S.A., y al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), solicitó con fecha 6 de agosto de 2019, información en los siguientes términos:

PRIMERO: Mediante escrito presentado en el RG de la APS el 15/01/19 TASA propuso la actualización de las tarifas máximas a aplicar en la terminal de la que es concesionaria esta sociedad.

SEGUNDO: A esta fecha TASA no ha recibido contestación a dicha propuesta.

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

TERCERO: Por todo lo anterior, en virtud de lo dispuesto en las Leyes 19/2013 y 19/2015, le solicitamos la documentación e información siguiente:

-Copia del expediente íntegro en el que se haya tramitado la propuesta expresada en el apartado PRIMERO de este escrito.

-Persona responsable de la tramitación y de la resolución del expediente.

-La información que establecen los arts. 21.4.11 y 24 de la Ley 39/2015, incluido el plazo para interponer recurso administrativo y contencioso-administrativo desde que se entienda producido el silencio y el órgano y/o Tribunal ante el que haya de interponerse.

No consta respuesta de la Autoridad Portuaria.

2. Ante la falta de respuesta, la sociedad reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha de entrada el 13 de septiembre de 2019 y en base a los siguientes argumentos:

Que mediante escrito presentado el día 6 de agosto de 2019 esta sociedad presentó ante la Autoridad Portuaria de Santander el escrito (cuya copia se adjunta) en el cual se solicitaba (al amparo de lo establecido en la Ley 19/2013 y 39/2015) copia del expediente tramitado y determinada información en relación con la petición formulada por esta sociedad el día 15/01/19 (cuya copia también se adjunta) para la aprobación de la actualización de tarifas, cumpliendo lo establecido en el art. 17 de la referida Ley 19/2013.

A fecha del presente escrito esta sociedad no ha recibido respuesta alguna de la Autoridad Portuaria de Santander, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el art. 20. 4 de la Ley 19/2013 se debe entender que la solicitud ha sido desestimada sin perjuicio de una eventual resolución tardía expresa.

3. Con fecha 16 de septiembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el 3 de octubre de 2019, la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER realizó las siguientes alegaciones:

*(...) **SEGUNDO.**- Establece la disposición adicional primera apartado primero de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información público y buen gobierno (en adelante LTAIPBG) que la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan*

la consideración de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

En este sentido, no cabe duda alguna que el acceso a la información correspondiente al expediente instado por "Terminal de Graneles Agroalimentarios de Santander, S.A." debe ser tramitado conforme a lo establecido por la Ley 19/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, habida cuenta de que se dan todos los requisitos exigidos por la mencionada disposición adicional: se trata de un expediente en el que "Terminal de Agroalimentarios de Santander, S.A." tiene la consideración de interesado - se trata de un expediente de actualización de tarifas de la terminal de la que es concesionario- y se trata de un procedimiento administrativo en curso -ya que el mismo se encuentra pendiente de resolución-

TERCERO.- *En cualquier caso, consta en los archivos de la Autoridad Portuaria que por escrito de la Dirección del Puerto de fecha 19 de septiembre, se ha dado contestación a la solicitud de la empresa.*

4. El 8 de octubre de 2019, se concedió Audiencia del expediente a la sociedad reclamante para que, a la vista del mismo y en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) ²presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Mediante escrito de entrada 13 de noviembre de 2019 la sociedad reclamante realizó las siguientes alegaciones:

(...) En sus alegaciones la APS manifiesta que ha dado contestación a TASA mediante escrito de fecha 19/09/19, lo que no es sino la mitad de la verdad.

Efectivamente, tras acudir TASA al CTBG en escrito presentado el 15/09/19, la APS remitió a TASA el escrito de fecha 19/09/19 cuya copia se aporta junto con el anexo de los documentos remitidos a esta parte.

Como podrá comprobar el CTBG, en el apartado 6º del mismo la APS refiere que el asunto de la propuesta de actualización de las tarifas fue incluida en el punto 12 del Orden del Día del Consejo de Administración de la APS de fecha 11/03/2019 "habiéndose retirado del mismo a petición de Puertos del Estado". Seguidamente, da una "explicación" de los motivos supuestamente aducidos por Puertos del Estado (se querrá decir del "representante de Puertos del Estado") para tal retirada.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1>

Sin embargo, a TASA no se le ha notificado ni las alegaciones supuestamente formuladas por Puertos del Estado, ni el presunto acuerdo del Consejo de Administración, ni la retirada de tal punto del Orden del Día, ni los posibles recursos a interponer frente a tal resolución.

Teniendo esta parte la condición de interesado en el expediente en el cual se adoptó el supuesto acuerdo del Consejo de Administración, procede que por el CTBG se dicte resolución estimando la reclamación y ordenando la entrega a esta parte de lo siguiente:

-Copia de las alegaciones supuestamente formuladas por Puertos del Estado en relación con el punto 12 del Orden del Día del Consejo de Administración de la APS de fecha 11/03/2019,

-Copia del presunto acuerdo del Consejo de Administración adoptado en el punto 12 de la sesión de 11/03/19, con indicación de los recursos que quepan frente al mismo, plazo para interponerlos y órgano ante el que hayan de interponerse.

-Y para el caso de que las alegaciones se hayan formulado por Puertos del Estado de forma verbal en referida Sesión, se remita a esta parte copia del Acta de dicha sesión en la parte relativa a los asistentes y al punto 12 del Orden del Día.

Y ello porque tales alegaciones junto con el Acuerdo del Consejo relativo al punto 12 de referida sesión de 11/03/19 forman parte del expediente.

5. En relación con la Resolución de 19 de septiembre de 2019 de contestación sobre el derecho de acceso, la Autoridad Portuaria de Santander, respondió lo siguiente:

1º.- En el expediente derivado de tal solicitud, "Terminal de Graneles Agroalimentarios de Santander, S.A." (TASA, S.A.) tiene la consideración de Interesado, de conformidad con lo establecido por el artículo 4.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, por lo que, ante su Invocación Indistinta de la citada Ley y de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno (LTAIPBG), procede su contestación no al amparo de la LTAIPBG, sino del artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, todo ello por aplicación de la disposición adicional primera de la LTAIPBG.

2º.- En cuanto a los órganos competentes para la tramitación y resolución del expediente, la Instrucción del mismo se realiza por la jefatura de Departamento de Dominio Público, siendo competente para su resolución el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria, de conformidad con lo establecido por el artículo 26.11) del Texto Refundido de la Ley de puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre (TRLPEMM)

3°.- *En lo referente al plazo previsto legalmente para la resolución del expediente, debe entenderse de aplicación el artículo 85.8 TRLPEMM, que establece un plazo de ocho meses para notificar la resolución de los expedientes de otorgamiento de concesiones administrativas portuarias, al tratarse el presente expediente de una cuestión derivada del título concesional otorgado por Acuerdo del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Santander de 18 de mayo de 2007.*

4°.- *En cuanto a los efectos que pueda producir el silencio administrativo, al encontrarnos ante un expediente vinculado al contenido del título concesional citado, resulta de aplicación lo dispuesto por el artículo 24.1 párrafo segundo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al transferir al solicitante facultades relativas al dominio público, por lo que el silencio administrativo tendrá efectos desestimatorios.*

5°.- *En lo referente al régimen de recursos frente a la resolución presunta desestimatoria de la solicitud, se podrá Interponer en cualquier momento recurso potestativo de reposición ante el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Santander (Arts. 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).*

Asimismo, podrá Interponer en cualquier momento, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Arts. 10.1.j) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

En el supuesto de haberse interpuesto recurso potestativo de reposición, no se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición Interpuesto (Art. 123.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).

6°.- *El expediente fue tramitado por el Departamento de Dominio Público de la Autoridad Portuaria, habiéndose dictado por la Dirección del Organismo propuesta de resolución a su Consejo de Administración en fecha 30 de enero de 2019. La citada propuesta fue incluida en el orden del día del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria que fue celebrado en fecha 11 de marzo de 2019 -punto 12-, habiéndose retirado del mismo a petición de Puertos del Estado.*

El motivo de tal retirada fue la consideración de la aplicación a la solicitud de la normativa relativa a la desindexación de la economía española y, en concreto, de la Ley 2/2015 e 30

de marzo, de desindexación de la economía española y al Reglamento de desarrollo de dicha Ley, aprobado por Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero.

En concreto, se considera por Puertos del Estado que la actualización de las tarifas previstas en el título concesional exige, de conformidad con lo establecido por los artículos 11 y ss del Reglamento citado acudir al régimen de revisión periódica no predeterminada de valores, que implica la elaboración de una memoria económica justificativa.

Según refiere el Jefe de Departamento de Administración General y Servicio Jurídico de este Organismo, dicha circunstancia le fue comunicada en la misma fecha de celebración del Consejo de Administración antes indicado, así como en reunión mantenida en fecha 13 de mayo de 2019, en presencia del Jefe de Departamento de Dominio Público, en la que se le indicó el contenido de la memoria económica antes citada, indicándose por el [REDACTED] su intención de presentar tal memoria económica justificativa.

7º.- Se acompaña al presente escrito copia de los documentos obrantes en el expediente relacionado en el anexo al presente escrito.

Lo que se comunica de conformidad con lo establecido por el artículo 53.1a) y b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#), regula 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. En el presente caso, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones formales relativas al plazo en el que una solicitud de acceso a la información debe ser respondida.

Según dispone el apartado 1 del art. 20 de la LTAIBG *La 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.*

El apartado 4 del mismo precepto establece *que Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el presente supuesto, según consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la Autoridad Portuaria dictó resolución sobre de derecho de acceso con fecha 19 de septiembre de 2019 (se adjunta por la sociedad reclamante en el trámite de audiencia), es decir, pasado el plazo de un mes de que disponía para resolver y notificar teniendo en cuenta que la solicitud de información tuvo entrada el mismo día 6 de agosto, fecha de su presentación.

En este sentido, se debe recordar que el propio Preámbulo de la Ley, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se indica el establecimiento de un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, al objeto de facilitar el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016](#)³ o más recientes [R/0234/2018](#)⁴ y [R/0543/2018](#)⁵) sobre esta dilación

³ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, algo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información consiste en la copia del expediente tramitado en virtud de la solicitud efectuada por la mercantil Terminal Graneles Agroalimentarios, S.A (TASA), para la actualización de las tarifas máximas a aplicar. Y que la Autoridad Portuaria ha considerado de aplicación el apartado 1 de su Disposición Adicional Primera, que dispone que *"La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo"*.

Argumenta la Autoridad Portuaria que *se trata de un expediente en el que "Terminal de Agroalimentarios de Santander, S.A." tiene la consideración de interesado - se trata de un expediente de actualización de tarifas de la terminal de la que es concesionario- y se trata de un procedimiento administrativo en curso -ya que el mismo se encuentra pendiente de resolución-*

A este respecto, hay que señalar que deben hacerse ciertas precisiones para que la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG pueda ser invocada como motivo de inadmisión: *Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso, segundo, el reclamante debe ser un interesado en el mismo y tercero, el procedimiento debe estar en curso* (procedimiento [R/0095/2015](#)⁶).

La condición de interesada de la sociedad reclamante en el expediente sobre el que solicita información está clara, dado que en su solicitud de información confirma, tal y como se ha recogido en los antecedentes de hecho, que el 15/01/19 solicitó la actualización de las tarifas

⁵ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2015.html

máximas a aplicar en la terminal de la que es concesionaria, que es el expediente cuya copia a continuación solicita mediante escrito de 6 de agosto (Copia del expediente íntegro en el que se haya tramitado la propuesta expresada); y dado, también, que lo reconoce expresamente en sus alegaciones al trámite de audiencia “Teniendo esta parte la condición de interesado (...)”.

En cuanto a si el procedimiento administrativo estaba efectivamente en curso o no en el momento de la solicitud de acceso a la información, la respuesta debe ser afirmativa, ya que, conforme consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, en concreto según se desprende de la Resolución de 19 de septiembre de 2019 de contestación, parece que el expediente no se ha terminado de tramitar al faltar un documento que ha de elaborar y entregar la entidad reclamante, en concreto una “*memoria económica justificativa*”, al considerar Puertos del Estado que *la actualización de las tarifas previstas en el título concesional exige, de conformidad con lo establecido por los artículos 11 y ss del Reglamento citado acudir al régimen de revisión periódica no predeterminada de valores, que implica la elaboración de una memoria económica justificativa.*

Según indica la Autoridad Portuaria dicha *circunstancia le fue comunicada en la misma fecha de celebración del Consejo de Administración antes indicado, así como en reunión mantenida en fecha 13 de mayo de 2019, en presencia del Jefe de Departamento de Dominio Público, en la que se le indicó el contenido de la memoria económica antes citada, indicándose por el [REDACTED] su intención de presentar tal memoria económica justificativa.*

5. En consecuencia, en el momento en que se solicitó el acceso a la información, el procedimiento administrativo en el que la sociedad reclamante es interesada aún no estaba finalizado, razón por la que resulta de aplicación la referida Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG, tal y como alega la Autoridad Portuaria.

Esta circunstancia significa que este Consejo de Transparencia no puede entrar a valorar la reclamación presentada por la sociedad solicitante, a lo que hay que añadir que la propia Autoridad Portuaria de Santander en su resolución de 19 de septiembre de 2019 en la que contesta a la sociedad reclamante (aunque fuera de plazo), le informa que dado que tiene la condición de interesado no procede la contestación en base a la LTAIBG sino en base al artículo 53 de la Ley 39/2015. Y si, como manifiesta en el trámite de audiencia, no está conforme con la información y la documentación facilitada, la reclamante deberá utilizar los mecanismos de impugnación previstos en el procedimiento administrativo en cuestión.

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], en nombre y representación de la sociedad TERMINAL DE GRANELES AGROALIMENTARIOS, S.A., con entrada el 13 de septiembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER (MINISTERIO DE FOMENTO).

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 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, 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](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda