



## Resolución 894/2019

**S/REF:**

**N/REF:** R/0894/2019; 100-003254

**Fecha:** 9 de marzo de 2020

**Reclamante:** [REDACTED] (Terminal de Graneles Alimenticios de Santander, S.A.)

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Autoridad Portuaria de Santander/Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

**Información solicitada:** Copia de 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, el reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, adscrita al entonces MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 9 de octubre de 2019, la siguiente información:

*PRIMERO: Mediante escrito presentado en 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.*

*Como quiera que, a fecha 8/8/19, TASA no había recibido contestación, solicitó información por escrito e n relación con el expediente que se hubiera incoado en virtud de tal petición.*

*Como quiera que dicha petición de información no fue respondida en el plazo legal, TASA formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el día 13/09/19.*

---

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

*SEGUNDO: Finalmente, la APS respondió a la petición formulada por TASA el 8/8/19, mediante una comunicación de fecha 19/09/19 firmada por Usted y recibida por TASA el 01/10/19.*

*En dicha contestación Usted afirma:*

*A) que la petición de actualización de tarifas fue incluida en la sesión del Consejo de Administración de la APS de 11/03/19 (punto 12) " habiéndose retirado del mismo a petición de Puertos del Estado".*

*B) que según Puertos del Estado, " la actualización de tarifas previstas en el título concesional exige,... acudir al régimen de revisión periódica no predeterminada de valores, que implica una memoria económica justificativa",*

*C) que dicha circunstancia le fue comunicada al que suscribe en la misma fecha de celebración del Consejo y en reunión mantenida en fecha 13 de mayo de 2019.*

*TERCERO: En relación con el apartado C citado, resulta sorprendente que Usted se refiera a conversaciones y reuniones obviando absolutamente que nos encontramos ante un procedimiento administrativo en el que la Administración tiene obligación de contestar expresamente, y cuya contestación en este caso es competencia de Usted.*

*Sin embargo causa sorpresa el hecho de que en este caso concreto Usted pretenda ampararse en lo que podríamos denominar "conversaciones de pasillo o "conversaciones de café" cuando Usted misma remitió a TASA a la presentación de escritos por vía Registro cuando esta sociedad le requirió una información vía correo electrónico, lo que demuestra que Usted utiliza una doble vara de medir, al menos con TASA, según le convenga a Usted. Como Usted sabrá, la utilización de una doble vara no solo se aparta de la legalidad, sino que es claramente arbitraria y discriminatoria.*

*Por otro lado, resulta que en la documentación que Usted nos ha remitido como del expediente, no consta ningún acta o diligencia extendida ni por el Jefe del Departamento de Administración General y Servicio Jurídico, ni por el Jefe de Departamento de Dominio Público, lo que reafirma todo lo dicho hasta ahora: Que usted pretende ampararse en unas conversaciones informales para incumplir su obligación de contestar expresamente y por escrito a las peticiones de TASA.*

*Usted, dada su amplia experiencia en el ámbito portuario, conoce perfectamente que este requisito de que la Administración conteste expresamente y por escrito a los administrados, no es una cuestión graciable, baladí o nimia, sino que es una de las garantías con que cuenta el administrado para proteger sus derechos frente a las facultades exorbitantes de la Administración, que trata de evitar equívocos, malos entendidos y dar seguridad jurídica.*

*CUARTO: Por todo lo anterior, en virtud de lo dispuesto en las Leyes 19/2013 y 39/2015, le solicitamos la documentación e información siguiente:*

*1. - Copia del expediente tramitado en virtud de la petición formulada por TASA el día 8/8/19 referida anteriormente.*

*2. - Copia del contenido del punto 12 del Orden del Día del acta del Consejo de Administración de la APS celebrado el 11/03/19, así como del Acuerdo adoptado en relación con dicho punto del Orden del Día.*

*-Copia de las comunicaciones (sean instrucciones, informes o cualquiera que sea la forma o denominación que se le haya dado) de Puertos del Estados de que tenga conocimiento la APS, en relación a la "exigencia de acudir al régimen de revisión periódica no predeterminada para realizar la actualización de tarifas previstas en el título concesional, así como en relación con la aplicación de la Ley 2/2015 y Real Decreto 55/2017 a las concesiones ya existentes.*

*3. - Normas reguladoras del procedimiento para realizar de "revisión periódica no predeterminada", persona responsable de la tramitación y resolución, informes (vinculantes o no) que sea necesario recabar con indicación de la persona/entidad que haya de realizarlos , plazo de tramitación, régimen del silencio y recursos que quepan tanto frente a la resolución expresa como presunta incluido el plazo para interponer recurso administrativo y contencioso-administrativo y el órgano y/o Tribunal ante el que haya de interponerse .*

*4. Contenido de la memoria económica que refiere Usted en su comunicación de 19/09/19 y regulación legal de la misma.*

*5.- Razones por las cuales no se ha comunicado expresamente a TASA el texto del acuerdo adoptado en el punto 12 del Consejo de Administración de la APS celebrado el 11 / 03/ 19 .*

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 13 de diciembre de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*PRIMERO: Que el día 10/10/19, esta parte presentó ante la Autoridad Portuaria de Santander (APS) el escrito cuya copia se adjunta, en cuyo apartado CUARTO solicitaba determinada información al amparo de lo establecido en la Ley 19/2013 y 39/2015.*

---

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

*SEGUNDO: A fecha del presente escrito, esta parte no ha recibido respuesta alguna de la APS a dichas peticiones, 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.*

*TERCERO: Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la repetida Ley 24/2013, esta sociedad INTERPONE RECLAMACIÓN ANTE ESTE CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO solicitando que ser revoque la resolución presunta de la Autoridad Portuaria de Santander , por lo que SUPLICA AL CTBG que tenga por interpuesta esta reclamación frente a expresada resolución presunta y previa la tramitación oportuna dicte resolución por la que se revoque la misma y se orden entrega esta sociedad la Información interesada.*

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
4. Con fecha 7 de enero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA afectada por la reclamación, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, tuvo entrada el 7 de febrero de 2020 e indicaba lo siguiente:

*PRIMERO.- El reclamante presentó escrito en esta Autoridad Portuaria en fecha 6 de agosto de 2019, por el que se solicitaba, en relación con el expediente de aprobación de tarifas máximas de una terminal portuaria objeto de concesión administrativa otorgada por la Autoridad Portuaria de Santander, copia de dicho expediente, persona responsable de la tramitación y de la resolución del expediente, así como "La información que establecen los artículos 21.4. 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".*

*Dicha solicitud se formuló "en virtud [indistintamente] de lo dispuesto en las Leyes 19/2013 y [sic] 19/2015"*

*SEGUNDO.- Por escrito de la Dirección del Puerto de fecha 19 de septiembre de 2019, se dio contestación a la solicitud de la empresa, explicitando que dicha contestación se realizaba al amparo del artículo 53 de la Ley 39/ 2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común y no al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por aplicación de la disposición adicional primera de dicha norma.*

*En este sentido, tal escrito fue suscrito por la Dirección del puerto al tratarse de una solicitud de acceso por un interesado a un expediente dentro de la función de gestión ordinaria de la entidad recogida en el artículo 33.2 a) 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, y no por el Presidente del Organismo, competente para la resolución de las solicitudes de información realizadas al amparo de lo establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*TERCERO.- Presentada reclamación ante el CTBG por parte de "Terminal de Graneles Agroalimentarios de Santander, S.A." con el nº de referencia R/0653/2019; 100-002920, que fue resuelta en fecha 4 de diciembre de 2019, desestimando la reclamación.*

*CUARTO.- Por parte de "Terminal de Graneles Agroalimentarios de Santander, S.A." en fecha 9 de octubre, se presentó, de nuevo "en virtud de lo dispuesto [indistintamente] en las Leyes 19/2013 y 39/2015" escrito por el que se solicitaban una serie de informaciones reiterativas y que ya habían sido objeto de contestación en aplicación del artículo 53 de la Ley 39/ 2015 (de 1 de octubre y que han dado lugar a la presente reclamación.*

*QUINTO.- En este sentido, debemos reiterar que establece la disposición adicional primera apartado primero de la 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.*

*Y 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 39/2015, 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.*

*QUINTO.- En el escrito de la Dirección citado se informaba con meridiana claridad los requisitos exigidos para la tramitación del expediente de actualización de tarifas conforme a la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y el Reglamento de desarrollo de dicha Ley, aprobado por Real Decreto 5/2017, de 3 de febrero.*

*Así, debe entenderse que la presente reclamación constituye un abuso del derecho del reclamante, puesto que su solicitud no puede tener cabida al amparo de la LTAIBG dado que no se conjuga con la finalidad de esta Ley, que debe recordarse que es la protección del interés*

*general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen intereses de carácter privado, y por tanto, no pueden ser considerados superiores (en este sentido véase resolución 009/ 2019 de 19 de marzo del CTBG respecto a la consideración de peticiones de información carácter abusivo en virtud del artículo 18.1 e) de la LTAIBG).*

*Debe indicarse que por parte del reclamante se vienen presentando un gran número de escritos a la Autoridad Portuaria de Santander relativos a expedientes en los que tiene la consideración de interesado, al amparo indistintamente de la Ley 19/ 2013 y 39/ 2015, con un ánimo evidente de dificultar e incluso bloquear el trabajo administrativo del Organismo Público, que tiene unos medios humanos limitados.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</sup>, 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](#)<sup>4</sup>, 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](#)<sup>5</sup>, 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 primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración no respondió al reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique.

En este sentido, se recuerda que deben preverse y realizarse las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone 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](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)<sup>6</sup> o más recientes [R/0234/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html)<sup>7</sup> y [R/0543/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)<sup>8</sup>) sobre esta dilación 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, lo 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. Sentado lo anterior, en el presente caso, tal y como consta en los antecedentes, la solicitud de información es denegada por la Autoridad Portuaria al entender que se debe aplicar la Disposición Adicional Primera, apartado primero, de la LTAIBG que establece que *la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al*

---

<sup>6</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2016/06.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html)

<sup>7</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018/07.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html)

<sup>8</sup> [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)



*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.*

Este precepto ha sido ya interpretado por este Consejo de Transparencia en varias ocasiones y respecto del mismo deben hacerse ciertas precisiones. Así, para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión de la solicitud, 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.

Siendo indiscutible a nuestro juicio la condición de interesada de la entidad reclamante en el procedimiento al que se solicita acceso, porque así lo han reconocido explícitamente tanto ésta como el órgano instructor competente para ello, queda por dilucidar si el procedimiento administrativo estaba efectivamente en curso o no en el momento de la solicitud de acceso a la información (octubre de 2019), para lo cual debe acudir a la secuencia de ellos que constan en el expediente.

A nuestro juicio, la respuesta debe ser afirmativa, ya que se solicita copia de un expediente tramitado a instancias de la entidad reclamante, de agosto de 2019, del que todavía no ha recibido la documentación que ésta cree tener derecho en virtud de la normativa vigente, especialmente Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, resulta de aplicación la referida Disposición Adicional Primera, apartado primero, de la LTAIBG a la solicitud de acceso y, por tanto, a la totalidad de la reclamación presentada que, en consecuencia, debe ser desestimada.

5. A mayor abundamiento, existe un precedente (procedimiento [R/0653/2019](#)<sup>9</sup>) alegado por la Administración y cuyos argumentos damos por reproducidos, en el que la misma entidad reclamante solicita idéntica información a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, siendo desestimada por este Consejo de Transparencia, al resultar también de aplicación la Disposición Adicional Primera, apartado primero, de la LTAIBG.

En el presente caso, el acceso instado pretende conseguir documentos e información sobre el mismo asunto reutilizando la vía de la reclamación ante este Consejo.

Por no estar pensada para ese fin, no puede invocarse la LTAIBG para adquirir una condición o unos derechos que de otra manera le son denegados por la normativa general que rige el procedimiento administrativo común o por otras normas sectoriales o especiales.

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2019/12.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/12.html)



Como indica la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid, de fecha 16 de octubre de 2017, el derecho de acceso a la información “es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992<sup>10</sup>, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que “lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener “copia de documentos contenidos en ellos” (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).

*Por lo tanto el interesado en un procedimiento no necesita invocar la LTBG para realizar una acceso que ya tiene reconocido, y con carácter mucho más amplio, desde la promulgación de la Ley 30/1992, que es la específicamente aplicable a su posición jurídica.*

*(...) QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aún podría ostentar en este caso dicho derecho actuando como ciudadano, o como “público” que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...).”*

Podríamos estar hablando, incluso, de un uso abusivo del derecho.

En consecuencia, procede desestimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] (TERMINAL DE GRANELES ALIMENTICIOS DE SANTANDER, S.A.), con entrada el 13 de diciembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, adscrita al actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>11</sup>](#), 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

<sup>10</sup> Actual Ley 39/2015.

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

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](#)<sup>12</sup>, 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](#)<sup>13</sup>.

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

---

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>