



Resolución 844/2019

S/REF:

N/REF: R/0844/2019; 100-003207

Fecha: 24 de febrero de 2020

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

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Contratos e informes de control ambiental

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, 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) y con fecha 23 de septiembre de 2019, la siguiente información:

PRIMERO; Hemos tenido conocimiento de que durante los años 2012 y 2013 la ECAMAT ECA vino realizando el control ambiental para la APS, y con concretamente respecto de la descarga de graneles agroalimentarios. Parece que a partir de octubre de 2013, ninguna ECAMAT ha realizado los citados controles para la APS.

En relación con ello le solicitamos la información y documentación siguiente:

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

1.- Plazo por el cual se contrató con ECA el control ambiental y objeto concreto de dicho contrato.

2.- Condiciones en las que se debía llevar a cabo el servicio y remitir a la APS los resultados.

3. - Medio a través del cual, a partir de octubre de 2013, la APS realiza el control que antes realizaba ECA. Caso de que se realice con medios internos de la APS, nos indique los medios concretos (materiales y personales) destinados a dicho control. Caso de que no se esté realizando las razones de que no se realice.

4. -Razones por las que ECA cesó en la realización del control ambiental. En el caso de que la razón sea la finalización del contrato, nos informe de las razones por las cuales no se realizó una prórroga del contrato, o no se contrató a otra ECAMAT.

5. - Nos remita copia de la resolución/acuerdo en el que se adoptó la decisión de contratar a una ECAMAT, así como la de contratar a ECA.

6. - Procedimiento a través del cual se contrató a ECA para la realización del control ambiental, y nos remita copia del mismo.

7. - Nos remita copia del contrato con ECA para realización del control ambiental del Puerto.

8. - Nos facilite la relación de las facturas giradas por ECA por la prestación de referido servicio, con indicación de la fecha en que se presentó cada uno de los informes definitivos a la APS, fecha de presentación de la factura a la APS, y fecha en que se realizó el pago de cada factura.

SEGUNDO: TASA ha tenido conocimiento de que durante 2012 y 2013, en cumplimiento de sus obligaciones con la APS, ECA presentó a dicha APS un informe definitivo en relación con cada una de las descargas de graneles agroalimentarios realizadas en dicho periodo. Así mismo ha tenido conocimiento de que con anterioridad a dicho informe definitivo se remitía a la APS otro informe que luego era variado de acuerdo con indicaciones realizadas por la APS.

En relación con cada uno de dichos informes definitivos le solicitamos nos facilite copia de lo siguiente:

-Cada una de las versiones anteriores a la definitiva remitidas por ECA a la APS respecto de cada una de las descargas de graneles por medios convencionales que en el periodo indicado ECA realizó labores de control ambiental.

-Copia de las comunicaciones que se hayan mantenido entre el personal de ECA y el personal de la APS en relación con los informes de cada una de las descargas controladas por ECA.

TERCERO: Al parecer, la APS no dispone de los controles ambientales que están obligados a realizar los operadores de las descargas de graneles agroalimentarios por medios convencionales a partir de octubre de 2013, y en relación con ello le solicitamos lo siguiente:

1. -Nos indique el precepto que obliga a los operadores que realizan descargas de buques (y particularmente a los que realizan descargas de graneles agroalimentarios) a realizar el control ambiental de cada operación de descarga a través de una ECAMAT, así como a facilitar el resultado de dicho control a la APS .

2.-Nos facilite copia de los informes de los controles realizados por los operadores que realizaron las descargas de graneles agroalimentarios desde octubre de 2013 hasta la actualidad, con indicación de la fecha en que tuvieron su entrada en la APS cada uno de ellos. Caso de que tal entrada haya sido posterior a mayo de 2019, nos informe de las razones por las que la APS no las tuvo en su poder hasta entonces. Caso de que no disponga de tales informes, nos informe de las razones por las que no los tiene en su poder.

CUARTO: En la información que la APS facilitó a esta sociedad en relación con la descarga de graneles agroalimentarios, se indica ECA en relación con el buque ANASTASIA (operado por esta sociedad), dado que no se incluyó tal informe en la documentación que se entregó a TASA. Por lo anterior solicitamos:

1 . - Que se nos facilite tal informe, incluyendo las eventuales versiones del mismo remitidas a la APS antes de la definitiva, así como todas las comunicaciones eventualmente habidas entre personal de ECA y personal de APS en relación con citados informes.

2 . -Razones por las que en la información facilitada a TASA no se incluyó el informe realizado por ECA sobre la descarga del buque ANASTASIA que opero TASA .

QUINTO: Toda la información y documentación anterior se solicita al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013 y 39/2015.

Solicitamos que la copia se nos facilite en formato digital caso de estar totalmente digitalizados, y caso de estarlo parcialmente que dicha parte digitalizada se nos facilite en formato digital.

A tal fin les facilitaremos una memoria externa con la entrada que nos indiquen, los DVDs que sean necesarios o en la forma que estimen conveniente. Caso de no estar digitalizados o la parte no digitalizada rogamos nos faciliten las copias en formato papel.

No consta respuesta.

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 26 de noviembre de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

A fecha del presente escrito esta parte no ha recibido respuesta alguna de la APS, 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.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 24/2013, esta sociedad INTERPONE RECLAMACIÓN ANTE ESTE CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO solicitando que se 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 entregar a esta sociedad la información interesada.

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó a la reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
4. Con fecha 18 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta de la indicada AUTORIDAD PORTUARIA tuvo entrada el 7 de febrero de 2020 e indicaba lo siguiente:

En lo que se refiere a las consultas de índole jurídico contenidas en el punto tercero de su solicitud, ["Preceptos que obliga a los operadores que realizan descargas de buques..."] establece el artículo 13 de la LTAIPBG, que se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su forma que obren en poder de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 12 de

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

la misma norma, no puede hacerse extensivo a consultas generales sobre formas de tramitación o normativas aplicables a un determinado expediente, tal y como hace el reclamante. Este mismo razonamiento debe aplicarse a otras solicitudes contenidas en el escrito presentado por la empresa, indagando sobre las "razones" por la que por parte de la Autoridad Portuaria se han adoptado determinadas decisiones.

En lo que se refiere a la información solicitada en el apartado cuarto de su escrito, relativo al buque ANASTASIA la única comunicación dirigida por la Autoridad Portuaria sobre esta cuestión, lo fue a [REDACTED] en su condición de miembro del Consejo de Administración de la sociedad "TERMINAL DE GRANELES AGROALIMENTARIOS DE SANTANDER, S.A." [REDACTED] de GOF, S.A., miembro, a su vez, del Consejo de Administración de dicha sociedad, en contestación a una solicitud en la que se solicitaba copia de todos los expedientes tramitados como consecuencia de 60 escritos que acompañaba a su solicitud. Dicha petición fue cumplimentada por una resolución de esta presidencia de 6 de agosto de 2019, que fue objeto de reclamación ante el CTBG en cuanto a uno de sus extremos -expediente de valoración de terrenos del puerto de Santander que fue resuelto por la resolución nº 467/2019. En consecuencia, tanto la solicitud, como la contestación de la Autoridad Portuaria, constan en los archivos del CTBG.

Pues bien, como puede apreciarse de la lectura de la contestación de este Organismo Público, en ningún momento se menciona al buque ANASTASIA y ello porque, esencialmente, los expedientes remitidos se referían a los buques operados por otras empresas distintas de TASA, S.A., reflejadas en la propia solicitud del [REDACTED].

En fin, respecto al resto de informaciones solicitadas por el reclamante, por parte de diversos Servicios este Organismo se está preparando la correspondiente contestación, en el bien entendido que las mismas deben entenderse comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, -norma invocada por el solicitante en todos sus escritos dirigidos a la Autoridad Portuaria- todo ello en aplicación de la disposición adicional primera apartado primero de la LTAIPBG.

En cualquier caso, debe entenderse que la presente alegación 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](#)³, 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](#)⁴, 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](#)⁵, 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.

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

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

⁵ <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 Autoridad Portuaria a la que se dirigió la solicitud de información 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 realizar 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, lo que facilita 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)⁶ o más recientes [R/0234/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2018/07.html)⁷ y [R/0543/2018](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2018/11.html)⁸) 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. En el presente caso, tal y como consta en los antecedentes de hecho, la Autoridad Portuaria deniega el acceso en vía de reclamación porque entiende que i) no se aplica la LTAIBG al no

⁶ [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)

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2018/07.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE_2018/11.html

ser lo solicitado constitutivo de información pública; ii) lo solicitado no se corresponde con la finalidad de la ley y iii) se están elaborando parte de las contestaciones, que se tramitarán bajo el amparo de la Ley 39/2015, todo ello en aplicación de la disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG.

A juicio de la Administración, el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 12 de la misma norma, no puede hacerse extensivo a consultas generales sobre formas de tramitación o normativas aplicables a un determinado expediente, tal y como hace el reclamante. Este mismo razonamiento debe aplicarse a otras solicitudes contenidas en el escrito presentado por la empresa, indagando sobre las "razones" por la que por parte de la Autoridad Portuaria se han adoptado determinadas decisiones.

A este respecto, como ya ha concluido este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversos expedientes – como, por ejemplo, la [R/0505/2017](#) o [R/0249/2018](#)⁹

(...) el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG (...)

En el caso analizado en la resolución referida, el reclamante utilizaba la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia para denunciar la inactividad de la Administración sin venir referido al acceso a una concreta información tal y como delimita la LTAIBG el objeto de la solicitud de acceso. Ello supondría por lo tanto hacer equivalente la normativa de transparencia a la obligación de dar cuenta de la gestión (o de la falta de ella), con desvinculación de que exista o no un contenido o documento al que acceder, conclusión que no comparte este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por lo tanto, compartimos con la apreciación realizada por la AUTORIDAD PORTUARIA en el sentido de que el reclamante plantea cuestiones sobre las que inquiera acerca de la actuación o falta de ella de la Administración, más allá de la existencia de información pública a la que

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

pretenda acceder y, en base a ella, realizar el control de la actuación pública que constituye la finalidad o *ratio iuris* de la norma.

5. No obstante lo anterior, y respecto de parte de la información solicitada, referida algunas de ellas a contratos suscritos por la AUTORIDAD PORTUARIA ha de recordarse que el artículo 8.1 a) de la LTAIBG, dentro de las obligaciones de publicidad proactiva de la información aplicable a los sujetos obligados por la norma dispone que *Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

En este supuesto, y sin perjuicio de lo indicado por la AUTORIDAD PORTUARIA en el sentido de que está preparando una respuesta, las peticiones del reclamante encajan en la información que el mencionado precepto considera de obligada publicación: plazo de contratación, condiciones, medio, cese en la contratación, copia de la resolución de contratación, copia del contrato, procedimiento de contratación y facturas.

6. Finalmente, y respecto de la relación de la información solicitada con procedimientos en los que la entidad solicitante- y ahora reclamante- tiene la condición de interesado, ha de recordarse que la LTAIBG no tiene como objetivo facilitar información que, como parte en el procedimiento, es accesible para cualquier interesado. En este sentido, no consideramos correcta la práctica de la entidad solicitante de mencionar en sus escritos de solicitud- algunos de los cuales ya han sido conocidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al formar parte de expedientes de reclamación instados por TASA- tanto la LTAIBG como la Ley 39/2015 para amparar sus solicitudes y ello en el entendido de que, con la propia mención, le entidad reconoce su condición de interesada y, por lo tanto, entiende que dicha circunstancia refuerza su legitimidad para pedir la información requerida.

Así, debe recordarse que el art. 53 -Derechos del interesado en el procedimiento administrativo- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dispone lo siguiente:

1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan. (...)

Sentado lo anterior, debe concluirse que el interesado en un procedimiento administrativo tiene derecho en cualquier momento a acceder a la documentación obrante en el expediente en el que haya ostentado esa consideración de interesado.

Por lo tanto, el derecho a acceder a información contenida en un expediente administrativo que, como en este caso, es ejercitado por la interesada en el procedimiento, tiene su vía propia y natural en la normativa de procedimiento administrativo.

En atención a los argumentos expuestos y con las salvedades relacionadas con la respuesta que la AUTORIDAD PORTUARIA se ha comprometido a proporcionar a la entidad reclamante, entendemos que la presente reclamación ha de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] DE GRANELES AGROALIMENTARIOS DE SANTANDER, S.A.), con entrada el 26 de noviembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, adscrita al MINISTERIO DE TRANSPORTE, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁰](#), 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 octubre¹¹](#), 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-Administrativa¹²](#).

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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>