



## Resolución 957/2021

**S/REF:**

**N/REF:** R/0957/2021; 100-006058

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** TERMINALES MARITIMAS SURESTE, S.A.

**Dirección:** [REDACTED]

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

**Información solicitada:** Documentación sobre solicitud concesión de terminal privada de mercancías en el Puerto de Alicante.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha de 13 de septiembre de 2021, la mercantil reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, 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), la siguiente información:

«(...)

---

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

*PRIMERO.- Que, ha tenido conocimiento de que la Autoridad Portuaria de Alicante tramita una solicitud de JSV LOGISTIC, SL y [REDACTED] de concesión de una terminal de mercancías dedicada a uso particular (BOE de 11 de julio de 2021).*

*SEGUNDO.- Que, a fin de conocer cómo ha adoptado la Autoridad Portuaria de Alicante la decisión de tramitar dicha concesión, al amparo del art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la tramitación de dicha petición, solicita el acceso a la siguiente información pública:*

- Reuniones celebradas entre el presidente y/o el director y/o personal de la Autoridad Portuaria de Alicante con representantes de JSV LOGISTIC SL y/o [REDACTED] previas y posteriores a la presentación de la concreta solicitud de concesión que ahora se tramita. Concretamente, se solicita copia de las actas de dichas reuniones y, en su defecto, número de reuniones, lugares y fechas de celebración, participantes y relación de temas tratados.*
- Copia de cualquier documentación entregada a la Autoridad Portuaria de Alicante por JSV LOGISTIC SL y/o [REDACTED] (sea por medios electrónicos o en papel y entrada o no por el registro oficial del organismo portuario), relacionada con la concesión antes de la presentación de la concreta solicitud de concesión que ahora se tramita.*
- Copia de las observaciones/recomendaciones/orientaciones que, eventualmente, en relación con la documentación anterior o directamente con la presentación de la solicitud de concesión, el presidente y/o el director y/o el personal de la Autoridad Portuaria hayan podido hacer a JSV LOGISTIC, SL y/o [REDACTED] (sea por medios electrónicos o en papel y con salida o no por el registro oficial del organismo portuario).*
- Copia de cualquier estudio, informe o similar de la Autoridad Portuaria de Alicante (sea elaborado por sus propios servicios o sea contratado a terceros) o del encargo de un tal estudio, informe o similar que se halle en estos momentos pendiente de finalización o de entrega a la Autoridad Portuaria, relativo al cumplimiento por JSV LOGISTIC, SL y por [REDACTED] de los requisitos de solvencia precisos para ser titulares de la concesión de una terminal de mercancías dedicada a uso particular en el puerto de Alicante.*
- Copia de cualquier estudio, informe o similar de la Autoridad Portuaria de Alicante (sea elaborado por sus propios servicios o sea contratado a terceros) o del encargo de un tal estudio, informe o similar que se halle en estos momentos pendiente de finalización o de entrega a la Autoridad Portuaria, relativo a si el proyecto de concesión presentado por JSV LOGISTIC SL y [REDACTED] se adecua o no al DEUP vigente del Puerto de Alicante.*

- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha aprobado o está tramitando la aprobación o ha ordenado a sus servicios técnicos o contratado a terceros la elaboración de un Proyecto de obras que modifique el Muelle 11 de acuerdo con las previsiones contenidas en el vigente DEUP del Puerto de Alicante para que pueda acoger una nueva terminal, copia de dicho proyecto o certificado de la tramitación y/o de la orden o del encargo.
- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha licitado el Proyecto de obras a que antes se hacía referencia, información del estado de dicha licitación. Si no lo ha licitado, pero tiene prevista su licitación, certificado de la correspondiente cobertura presupuestaria.
- Copia de cualquier estudio, informe o similar de la Autoridad Portuaria de Alicante (sea elaborado por sus propios servicios o sea contratado a terceros) o del encargo de un tal estudio, informe o similar que se halle en estos momentos pendiente, relativo al impacto que el otorgamiento de una concesión a JSV LOGISTIC, SL y [REDACTED] puede tener en la concesión de la terminal pública de Alicante.
- Copia de la documentación presentada por JSV LOGISTIC SL y [REDACTED] para acreditar su solvencia económica, técnica y profesional para ser concesionarios de una terminal de mercancías dedicada a uso particular.
- Copia de la solicitud de concesión de JSV LOGISTIC SL y [REDACTED] actualmente en tramitación.»

No consta respuesta de la Autoridad Portuaria.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito registrado el 15 de noviembre de 2021, la citada mercantil interpuso reclamación en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) alegando, en resumen y en lo que aquí interesa, lo siguiente:

«(...)

**PRIMERO.**- En fecha 13 de septiembre de 2021, TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA (en adelante TMS) presentó ante la Autoridad Portuaria de Alicante, solicitud de acceso a determinada información pública al amparo del art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

---

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

Ha de señalarse que, en ese momento, la Autoridad Portuaria de Alicante había abierto trámite de competencia de proyectos en el procedimiento para otorgar una concesión de terminal privada de mercancías solicitada por las empresas JSV LOGISTIC SL y [REDACTED] [REDACTED] TMS se ha personado en ese procedimiento administrativo que sigue su curso en la actualidad y que es independiente de la solicitud de acceso a información pública presentada por TMS de la que trae causa esta reclamación.

(...)

**SEGUNDO. – CUESTIÓN PREVIA: AUSENCIA DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO REGULADOR DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA LEGISLACIÓN PORTUARIA ESTATAL.**

Dado que, en estos momentos, está en curso un procedimiento administrativo que tramita una petición de concesión de terminal privada de mercancías que, de alguna forma, tiene que ver con la solicitud de acceso a la información pública cuya denegación se impugna mediante esta reclamación, creemos necesario aclarar algunas cuestiones.

2.1.- Como es sabido, la legislación estatal de puertos, el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, regula los procedimientos de otorgamiento de concesiones, entre ellos el conocido como procedimiento de concesión rogada, que es el que se sigue para la tramitación de la solicitud de concesión de JSV LOGISTIC SL y [REDACTED] [REDACTED]

Ahora bien, en ese Real Decreto Legislativo no se regula cómo se puede acceder a la información pública. Es cierto que se contemplan diferentes trámites que incluyen publicidad en diarios oficiales, pero entendemos que eso no es una regulación específica del derecho de acceso a información pública, tal como tiene establecido la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, (...)

Por esta razón, TMS, interesada en conocer cómo había tomado la Autoridad Portuaria de Alicante la decisión de tramitar una petición de concesión de uso particular presentó ante solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013.

Es verdad que anteriormente había solicitado acceso al expediente administrativo, con arreglo a lo dispuesto en la regulación general de procedimiento administrativo, pero éste es asunto distinto que sigue su curso, al igual que la tramitación de la concesión de terminal privada de mercancías.

(...)

2.2.- Por otra parte, la solicitud de TMS de acceso a la información pública presuntamente desestimada se refiere a cuestiones que, con toda seguridad, en su mayoría no forman parte del expediente administrativo correspondiente al procedimiento de tramitación de la solicitud de concesión de terminal privada de mercancías.

Efectivamente, el grueso de la información pública a la que TMS pidió acceso se refiere bien a los eventuales contactos mantenidos entre la Administración portuaria y los solicitantes de la concesión actualmente en curso antes de que estos presentasen su solicitud de concesión, bien a documentos y actuaciones del organismo portuario independientes del procedimiento de otorgamiento de esa concesión y que, de existir, deberían ser previos al mismo.

Por lo que se refiere a los eventuales contactos entre Administración portuaria y solicitantes de la concesión de terminal privada de mercancías, previos a la presentación de solicitud de concesión, se integrarían en lo que la doctrina científica ha denominado administración informal, consistente en contactos o negociaciones más o menos reservadas entre la Administración y los agentes sociales, que pueden ser admisibles siempre dentro de unos límites. En cualquier caso, sería algo previo a la presentación de la solicitud de concesión, por lo que no tendría sentido solicitar esta información en el procedimiento de otorgamiento de la concesión.

Por lo que se refiere a cuestiones como la ejecución de las obras de ampliación del muelle 11, contempladas en el DEUP del puerto Alicante como condición previa al otorgamiento de nuevas concesiones, tampoco formarán parte del expediente administrativo de otorgamiento de la concesión de terminal privada de mercancías, puesto que se trata de obras que, parece, deberían estar adjudicadas y ejecutadas con anterioridad a su resolución.

(...))»

3. Con fecha 15 de noviembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Autoridad Portuaria de Alicante (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) al objeto de que formularsen las alegaciones que considerasen oportunas. El 9 de diciembre de 2021 se recibió escrito en el que, tras resumir los antecedentes de hecho relativos a la solicitud de concesión de dominio público portuario en este puerto, para ser destinados a una terminal multipropósitos de mercancías destinadas a uso particular, y la iniciación del trámite de competencia de proyectos previsto en el artículo 85 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de

Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante, TRLPEMM), alega lo siguiente, en relación con la información reclamada:

«5.- En fecha 28 de julio de 2021, (Registro de Entrada 2021-E-RE-906) se recibió escrito de TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, S.A., por el que solicitaba acceso a la documentación contenida en la tramitación de la competencia de proyectos para el otorgamiento de concesión, iniciada a solicitud de la empresa JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED]

En escrito de 30 de julio de 2021, la APA deniega el acceso a la información solicitada en base a lo establecido en el artículo 85.1, párrafo primero del TRLPEMM.

(Anexos 4 y 5).

6.- Con fecha 30 de julio de 2021, la mercantil TMS, formuló Recurso de Reposición (Registro de Entrada 2021-E-RE 916), frente a la resolución de esta Autoridad Portuaria por la que se publica anuncio sobre el inicio del trámite de competencia de proyectos correspondiente a la concesión administrativa solicitada conjuntamente JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED] (BOE de 10 de julio de 2021).

Dicho Recurso es inadmitido por este Organismo Portuario con fecha 18 de agosto de 2021, indicando nuevamente que el trámite de competencia de proyectos consiste fundamentalmente en la publicación de la solicitud de una concesión administrativa para dar la posibilidad de que concurran otros proyectos en competencia.

Sólo cuando se hayan presentado diferentes solicitudes de concesión, la APA deberá convocar concurso público para seleccionar la oferta y tramitar la concesión correspondiente (artículos 86.1 b) del TRLPEMM), indicando que el inicio del trámite de competencia se configura como un mero acto de trámite, no cualificado, contra el que no cabe recurso alguno.

(Anexos 6 y 7)

7.- Con fecha 30 de agosto de 2021, (Registro de Entrada 2021-E-RE-985), se recibió Recurso de Alzada de TMS, frente a la Resolución de esta Autoridad Portuaria, de fecha 30 de julio de 2021, denegando el acceso a la documentación del expediente relativo a la solicitud de concesión presentada por JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED], la cual dio paso al trámite de competencia de proyectos, mediante publicación del correspondiente anuncio en el BOE número 164, de fecha 10 de julio de 2021.

Este Recurso de Alzada fue resuelto con fecha 16 de septiembre del año en curso.

(Anexos 8 y 9).

8.- El 12 del mes de noviembre, tuvo entrada en este Organismo Portuario (Registro de Entrada 2021-E-RC-827), oficio de la Sección Quinta de la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, por recurso interpuesto por Terminales Marítimas del Sureste, S.A., contra resolución de la Autoridad Portuaria de Alicante de inadmisión de recurso de reposición.

(Anexo 10)

9- Que con fecha 19 de noviembre actual, ha tenido entrada en este Organismo Portuario (Registro de Entrada 2021-E-RC-848), oficio de la Sección Cuarta de la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, por la que solicita remisión del expediente administrativo por recurso interpuesto por Terminales Marítimas del Sureste, S.A., contra resolución de la Autoridad Portuaria de Alicante por la que se desestima el recurso de alzada.

(Anexo 11)

Y ello, como se puede apreciar en los números 6, 7, 8, y 9 del apartado A) de este documento, en los que sucesivamente se interponen peticiones y recursos con la intención de obtener copia del expediente citado en el apartado anterior.

(...)

1.- En primer lugar esta reclamación debe ser inadmitida en aplicación de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, no cabe duda de que TMS tiene la condición de interesado en el procedimiento de otorgamiento de concesión (por cuanto el mismo lo indica en los escritos y recursos interpuestos ante este Organismo y descritos en este documento, tanto por ser titular de la única concesión administrativa para la explotación de una terminal marítima en la zona sur del puerto de Alicante, siendo manifiesto su interés en toda la documentación aportada por los solicitantes de una nueva terminal marítima en la Autoridad Portuaria de Alicante.

Habida cuenta que existe un procedimiento en curso en el que el reclamante tiene la condición de interesado, siendo por ello de aplicación la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG (...)

En este sentido, no cabe duda alguna que el acceso a la información correspondiente al expediente instado por TMS, debe ser tramitado conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

*Públicas, habida cuenta de que se dan todos los requisitos exigidos por la mencionada Disposición Adicional Primera: se trata de un expediente en el que TMS tiene la condición de interesado; se trata de un expediente de solicitud de concesión administrativa a través de un trámite de competencia de proyectos, cuyo procedimiento específico viene establecido en el artículo 85 del TRLPEMM; y se trata de un procedimiento administrativo en curso, ya que el mismo está en trámite.*

*2.- En segundo lugar, el reclamante, una vez interpuestos los recursos administrativos ante este Organismo Portuario, ha abierto otra vía de reclamación mediante la interposición de dos Recursos Contenciosos Administrativos en vía judicial: (...)*

*En este sentido, hay que indicar la aplicación del límite previsto en el artículo 14.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que expresamente establece “que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”, por cuanto la información pública que se pretende obtener, se encuentra totalmente relacionada con los procesos judiciales mencionados y posibilitar el acceso solicitado perjudicaría la confidencialidad solicitada en la documentación presentada por JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED]*

*Como ha manifestado el CTBG en múltiples ocasiones, no puede hacerse un uso instrumental de la LTAIBG para obtener documentación en la que apoyarse para dirimir responsabilidades que están siendo enjuiciadas en el momento actual en vía jurisdiccional, vulnerando el equilibrio indispensable entre las partes en juicio. Este equilibrio, es el fundamento del conocido principio de la igualdad de armas, en la medida en que, únicamente una de las partes en dicho hipotético procedimiento, podría resultar afectada por una solicitud de acceso a documentos. Pero tampoco puede hacerse un uso instrumental de la LTAIBG para iniciar una suerte de reclamación que nada tiene que ver con la transparencia.*

*Por último, y en relación con la documentación concreta solicitada conviene significar lo siguiente:*

*- La información recogida en el apartado a) referido a las actas, se trata de documentación que no existe y lo que se pide en su defecto, no es una petición de documentación pública, sino la elaboración de un documento que contenga la información por el solicitante requerida, lo cual no tiene cabida al amparo de la LTAIBG;*



- En algunas ocasiones la solicitud de documentación es imprecisa, cargando a la Administración con una labor de búsqueda o inspección que no le corresponde. Así en el apartado b) solicita “cualquier documentación relacionada.....”

- En el apartado c) “Copia de las observaciones, recomendaciones...”. Dicha documentación no existe.

- Estudios pendientes de finalización. Se significa que el acceso a cualquier estudio pendiente de finalización debe ser inadmitida en virtud del artículo 18.1b) de la LTAIBG.

- En cuanto a la documentación presentada por el licitador para acreditar su solvencia económica, técnica y profesional, constituye documentación privada y confidencial.

Por tanto, se trata de documentos sobre los que la AP debe guardar reserva y confidencialidad, por tener carácter privado. Es por ello, que el análisis de la capacidad del adjudicatario para contratar, se realiza en acto privado y los documentos aportados por éstos, no son objeto de publicación en la Plataforma de contratación del Estado.

En consonancia con lo expuesto, el derecho de acceso al expediente solicitado debe quedar limitado a aquellos documentos que deban ser de conocimiento público conforme a lo previsto en la LCSP, no otros.»

4. El 13 de diciembre de 2021, se dio traslado al reclamante de las alegaciones presentadas por la Autoridad Portuaria, para que formulase las que estimara pertinentes. El 27 de diciembre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido:

«(...)

Tal como se indicaba en dicha reclamación, en esos momentos la Autoridad Portuaria tramitaba una solicitud de concesión de terminal privada de mercancías, procedimiento en el que TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA estaba personada y que seguía su curso, independiente de la reclamación.

Hoy en día ese procedimiento continúa y TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA ha interpuesto dos contenciosos contra actos dictados en ese procedimiento: recurso contencioso administrativo PO 322/2021 contra la admisión a trámite de la petición de concesión de terminal privada de mercancías y recurso contencioso administrativo PO 416/2021 contra la desestimación del recurso contra denegación de acceso al expediente administrativo.

*Segunda. – En nuestra solicitud de septiembre de 2021 de acceso a la información pública, al menos cinco de las diez cuestiones planteadas son cuestiones al margen del procedimiento de otorgamiento de concesión de terminal privada de mercancías y no forman parte de su correspondiente expediente administrativo, ni, por lo tanto, forman parte de la documentación que la Autoridad Portuaria ha remitido al Tribunal Superior de Justicia de Valencia.*

*Se trata de las siguientes cuestiones:*

- Reuniones celebradas entre el presidente y/o el director y/o personal de la Autoridad Portuaria de Alicante con representantes de JVC LOGISTIC SL y/o [REDACTED] previas y posteriores a la presentación de la concreta solicitud de concesión que ahora se tramita. Concretamente, se solicita copia de las actas de dichas reuniones y, en su defecto, número de reuniones, lugares y fechas de celebración, participantes y relación de temas tratados.*
- Copia de cualquier documentación entregada a la Autoridad Portuaria de Alicante por JVC LOGISTIC SL y/o [REDACTED] (sea por medios electrónicos o en papel y entrada o no por el registro oficial del organismo portuario), relacionada con la concesión antes de la presentación de la concreta solicitud de concesión que ahora se tramita.*
- Copia de las observaciones/recomendaciones/orientaciones que, eventualmente, en relación con la documentación anterior o directamente con la presentación de la solicitud de concesión, el presidente y/o el director y/o el personal de la Autoridad Portuaria hayan podido hacer a JVC LOGISTIC, SL y/o [REDACTED] (sea por medios electrónicos o en papel y con salida o no por el registro oficial del organismo portuario).*
- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha aprobado o está tramitando la aprobación o ha ordenado a sus servicios técnicos o contratado a terceros la elaboración de un Proyecto de obras que modifique el Muelle 11 de acuerdo con las previsiones contenidas en el vigente DEUP del Puerto de Alicante para que pueda acoger una nueva terminal, copia de dicho proyecto o certificado de la tramitación y/o de la orden o del encargo.*
- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha licitado el Proyecto de obras a que antes se hacía referencia, información del estado de dicha licitación. Si no lo ha licitado, pero tiene prevista su licitación, certificado de la correspondiente cobertura presupuestaria.*

*(...)*

*Tercera. – De acuerdo con ello, al menos por lo que se refiere a las concretas cinco peticiones antes citadas, no es aplicable la excepción de la Disposición adicional primera de*

*la Ley 19/2013, puesto que se refieren a cuestiones que no forman parte de un procedimiento administrativo en curso (el procedimiento de otorgamiento de una concesión de terminal privada de mercancías), sino que:*

*a) Se refieren a cuestiones previas al inicio del mismo o*

*b) Se refieren a obras de la Autoridad Portuaria, no a la concesión de terminal privada de mercancías, como lo demuestra la simple lectura del documento de solicitud de concesión que la propia Autoridad Portuaria ha tenido a bien aportar como Anexo 1 de sus alegaciones.*

*En efecto, de acuerdo con la ley el procedimiento de otorgamiento de concesión a petición de parte se inicia con la solicitud del interesado (art. 84 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante). No incluye, por lo tanto, lo que sea anterior al mismo.*

*Otro tanto cabe afirmar de la solicitud relativa a la eventual redacción o contratación de la redacción de un proyecto de obras de modificación del Muelle 11 o de la contratación de la ejecución de un tal proyecto. Esa contratación, de existir, no formaría parte del procedimiento relativo a la solicitud de concesión de terminal privada de mercancías. Una cosa es la contratación de una obra pública por la Autoridad Portuaria, sujeta a la legislación de contratación pública, y otra la tramitación de una concesión para un particular.*

*(...)*

*Cuarta. – Lo anterior determina, además, que, al menos en lo que se refiere a las peticiones citadas, no sea aplicable el límite del art. 14.1.f de la Ley 19/2013. Como señala el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, para que fuera de aplicación dicho límite sería necesario que los documentos solicitados se hubieran aportado al procedimiento judicial.*

*Como resulta de los documentos que se adjuntan como DOCUMENTOS Nº 1 Y 2, en la documentación aportada por la Autoridad Portuaria de Alicante como expediente administrativo a los recursos contenciosos PO 416/2021 y PO 322/2021 no se incluye ninguna mención a los contactos entre el organismo portuario y los interesados en la concesión de terminal privada de mercancías, ni a la ejecución de obras de la Autoridad Portuaria.*

*(...)*

*Las reuniones celebradas por la Autoridad Portuaria con los futuros solicitantes de una concesión de terminal privada de mercancías son relevantes para saber cómo toma sus decisiones el organismo portuario, tienen indudablemente carácter de información pública en el sentido del art. 13 de la Ley 19/2013, hecho que la Autoridad Portuaria no ha negado igual que no ha negado la existencia de esas reuniones.*

*Dado que, según parece, no documentó tales reuniones mediante actas, lo que pedimos es saber cuántas reuniones hubo, cuándo y dónde se celebraron, quienes participaron y qué temas se trataron. Todo ello sigue siendo información pública y en ese sentido cabe recordar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno atribuye expresamente ese carácter a las agendas de los altos cargos de la Administración General del Estado<sup>2</sup>, entre los que, por cierto, se encuentran los presidentes y directores de las Autoridades Portuarias (art.1.2d de la Ley 3/2015, de 30 de marzo).*

*Facilitar el acceso a esa información no requiere elaborar ningún documento nuevo, ni ninguna actividad de reelaboración, puesto que no se está pidiendo al organismo portuario que haga un informe de las reuniones celebradas sino que facilite información que ya existe y tiene que tener, sin valorarla ni desarrollarla, ni resumirla. Eso no entra en el concepto de reelaboración (...)*

*En tanto que sometida a la Ley 19/2013, la Autoridad Portuaria de Alicante no puede escudarse para no admitir una petición de acceso a información pública en el mero hecho de que la petición le obliga a un trabajo de búsqueda que no le corresponde, puesto que, precisamente, la ley le impone realizar ese trabajo para permitir que los particulares puedan conocer cómo toma sus decisiones. (...) Nuestra petición no es abusiva y se justifica con la finalidad de transparencia de la ley, (...)*

*4.- Dice la Autoridad Portuaria que nuestra petición se refiere a estudios pendientes de finalización por lo que, considera, debería ser inadmitida ex art. 18.1.b de la Ley 19/2013.*

*Pero TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA no ha pedido estudios pendientes de finalización, sino estudios finalizados y, para el caso de que no estén finalizados, saber si están en marcha.*

*(...)*

*No hay, por tanto, motivo para aplicar la causa de inadmisión que cita la Autoridad Portuaria.*

*5.- Por último, la Autoridad Portuaria dice que la documentación relativa a la solvencia económica, técnica y profesional “del licitador” es documentación privada y confidencial.*

*Al respecto ha de precisarse que la solicitud de TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA no se refiere a ninguna licitación, ni a ningún licitador. La Autoridad Portuaria no lo dice expresamente, pero parecería que quiere aplicar el límite del art. 14.1.h de la Ley 19/2013, como si entendiera que acceder a lo solicitado ocasionaría un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de los interesados en la concesión de la terminal privada de mercancías.*

*(...)*

*En el presente caso, la Autoridad Portuaria no justifica la limitación que quiere aplicar al derecho de TERMINALES MARÍTIMAS DEL SURESTE, SA al acceso a la información pública solicitada, ni la proporcionalidad de la misma.»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, 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. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone 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 presente caso, la Autoridad Portuaria no contestó a la solicitud inicial en el plazo máximo legalmente establecido, 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»*.

No obstante, la citada Autoridad sí ha presentado alegaciones en este procedimiento (tal como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de esta resolución) alegando la concurrencia de diversas causas de inadmisión y/o límites al derecho de acceso, en función de la información solicitada.

Así, en primer lugar, alega que la reclamación debe ser inadmitida en aplicación la Disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, según cuyo tenor *«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»*; debiendo ser tramitada conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Desde esta perspectiva argumenta que la mercantil reclamante tiene la condición de interesada en el procedimiento de otorgamiento de concesión (pues así lo indica la propia mercantil en los recursos interpuestos ante la Autoridad Portuaria siendo, además, titular de la única concesión administrativa de uso de

dominio público portuario en la zona sur del puerto de Alicante). Señala, además, que se trata de un expediente de solicitud de concesión administrativa a través de un trámite de competencia de proyectos *ex* artículo 85 del TRLPEMM que constituye un *procedimiento administrativo en curso*, ya que el mismo está en trámite.

En segundo lugar, la Autoridad Portuaria pone de manifiesto que la reclamante, tras la interposición de los preceptivos recursos administrativos, ha abierto la vía de la impugnación en la vía contencioso-administrativa, por lo que resulta de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 f) de la LTAIBG ya que facilitar la información requerida (relacionada con los procesos judiciales) supondría un perjuicio para la *igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva*, alterando el equilibrio entre las partes en juicio, y perjudicaría la confidencialidad de la información de las empresas concesionarias de la nueva terminal. En concreto, la reclamante ha interpuesto dos recursos contencioso-administrativos frente a la Autoridad Portuaria: el primero, por denegación de acceso al expediente administrativo que había solicitado como interesada en el mencionado procedimiento de concesión administrativa a través de un trámite de competencia de proyectos; y, el segundo, por haber inadmitido un recurso frente a la resolución por la que se publicaba anuncio sobre el inicio del trámite de competencia de proyectos correspondiente a la concesión administrativa solicitada conjuntamente JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED].

En tercer lugar, respecto de la concreta información y documentación solicitada, la Autoridad Portuaria requerida alega, en resumen, bien la inexistencia o falta de disponibilidad de la información; bien el carácter impreciso de la solicitud; bien la necesidad de realizar una acción previa de reelaboración (cargando a la Administración con una labor que no le corresponde) o el carácter auxiliar o de apoyo de la información solicitada, o, por último, el carácter privado o confidencial de la información solicitada.

4. Entrando ya a resolver las cuestiones de fondo que se plantean en esta reclamación, que trae causa de la solicitud de información formulada en los términos que figuran en los antecedentes, conviene precisar con carácter previo el ámbito de decisión que corresponde a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En efecto, tal como se desprende de lo hasta ahora expuesto, una vez publicado en el BOE el anuncio de inicio de *trámite de competencia de proyectos* para la concesión de uso público portuario *para terminales de pasajeros o de manipulación y transporte de mercancías dedicadas a usos particulares* (con arreglo a lo dispuesto en los artículos 85 y 86.1.b)



TRLPEMM), la mercantil reclamante llevó a cabo dos actuaciones relacionadas: por un lado, impugnó el propio anuncio de inicio del trámite de competencia de proyectos; y, por otro lado, y en lo que aquí interesa, solicitó el acceso a determinada documentación relativa al citado procedimiento alegando su condición de interesada en el procedimiento con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4 LPAC.

La Autoridad Portuaria de Alicante, si bien reconoce dicha condición de interesada a la mercantil reclamante, por tener interés legítimo, denegó el acceso a la información solicitado con fundamento en la exigencia de confidencialidad que impone en este procedimiento el artículo 85 TRLPEMM al prever que *«En este trámite de competencia de proyectos se respetará la confidencialidad de los proyectos y de la documentación aportada.»*. Asimismo, se ponía de manifiesto en la resolución denegatoria, según consta en la documentación aportada en este procedimiento, que *«una vez finalice el presente trámite de competencia de proyectos, el día 10 de agosto de 2021, se continuará con el procedimiento correspondiente, bien sea el otorgamiento de concesión administrativa en cuyo procedimiento podrá tener acceso a la información pública oportuna, o bien convocándose concurso público, según proceda.»*

La mercantil ahora recurrente interpuso entonces recurso de alzada que fue desestimado por resolución de 16 de septiembre de 2021, si bien en este caso, la Autoridad Portuaria *redirige* la cuestión a la norma reguladora del derecho de acceso a la información y razona que la documentación que obra en el expediente -como por ejemplo el proyecto presentado o la memoria económico-financiera- *«recoge datos e información de carácter confidencial que forman parte del know-how del negocio concesional, de contenido económico, y cuya difusión puede causar un perjuicio al empresario/s, deben ser protegidos»*, resultando de aplicación el límite previsto en el artículo 14 de la LTAIBG, a fin de evitar un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, el secreto profesional, la propiedad intelectual e industrial, o para la garantía de la confidencialidad. Esta denegación ha sido recurrida ante la Sección Cuarta del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (recurso n.º 416/2021) que se encuentra pendiente de resolución.

Las consideraciones que se acaban de realizar tienen relevancia pues, si el contenido de la información solicitada el 13 de septiembre de 2021 (de cuya denegación por silencio trae causa esta reclamación) es coincidente con el de la solicitud que se formuló por la misma mercantil en fecha de 28 de julio de 2021, no cabría pronunciamiento de este Consejo de Transparencia ya que se encuentra pendiente un procedimiento judicial (al haberse recurrido la inicial denegación y la posterior desestimación del recurso de alzada) y no resulta



procedente la apertura en paralelo de otro cauce de revisión o garantía -teniendo en cuenta, además, que la reclamación ante este Consejo se configura como sustitutiva de los recursos administrativos y de interposición potestativa y previa al recurso contencioso-administrativo, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 23 y 24 LTAIBG)-.

5. Pues bien, en la solicitud de acceso de 28 de julio de 2021 se pedía acceder a documentación que forma parte del expediente del trámite de competencia de proyectos de la solicitud; en concreto, *información de la solicitud presentada* por JSV LOGISTIC, S.L. y [REDACTED] o la *documentación generada* por la Autoridad Portuaria, concretándose algunos extremos que se incluirían en esa solicitud y documentación: la ubicación concreta dentro de la Delimitación de Espacios y Usos Portuarios (DEUP) donde se situaría la citada concesión, la acreditación de la personalidad de los partícipes en la comunidad, la acreditación de solvencia económica, técnica y profesional para hacer frente a las obligaciones resultantes de la concesión, la acreditación del cumplimiento de las condiciones específicas para el ejercicio de la actividad objeto de la concesión y cualquier otra que se haya aportado por el solicitante y que no tenga la consideración de confidencial.

La solicitud que la mercantil reclamante presentó ante la Autoridad Portuaria en fecha de 13 de septiembre de 2021 (que origina esta reclamación) se refiere también a documentación relativa al procedimiento de *trámite de competencia de proyectos*. En lo que aquí interesa, y dado que en trámite de audiencia la reclamante ha centrado su solicitud en aquella información que, a su entender, no integra el expediente administrativo, se pide información respecto de: a) reuniones previas y posteriores a la presentación de la solicitud entre la Autoridad Portuaria de Alicante y los representantes de las empresas (lo que considera constituyen *actos informales*); b) copia de cualquier documentación entregada por las mercantiles solicitantes a la Autoridad Portuaria, c) copia de las observaciones, recomendaciones u orientaciones que, eventualmente, hubiese emitido la Autoridad Portuaria a los solicitantes, d) si la Autoridad Portuaria ha aprobado o está tramitando la aprobación de un proyecto de obras o ha ordenado a sus servicios técnicos o a terceros la elaboración de un que modifique el muelle 11 con arreglo las previsiones contenidas en la vigente DEUP del Puerto de Alicante para que pueda acoger una nueva terminal, copia de dicho proyecto o certificado de la tramitación y/o de la orden o del encargo y e) si se ha licitado el proyecto de obras y, en su caso, en qué estado se encuentra, o si está prevista su licitación y el correspondiente certificado de la correspondiente cobertura presupuestaria.

Con independencia de la nomenclatura utilizada por la mercantil, el contraste entre ambas solicitudes de información (la de 18 de julio y la de 13 de septiembre de 2021) permite

constatar, a juicio de este Consejo, que la información que se solicita y se describe en los apartados a), b) y c) del párrafo anterior es coincidente o sustancialmente idéntica a la que la reclamante solicitó en su día ante la Autoridad Portuaria y cuya denegación recurrió, primero en alzada y, después, ante la jurisdicción contencioso-administrativa. No procede, por tanto, un pronunciamiento de este Consejo de Transparencia al respecto.

6. A conclusión distinta ha de llegarse, sin embargo, respecto de la información descrita en los apartados d) y e) antes mencionados, relativa a la licitación del proyecto de obras de modificación del muelle 11 para que pueda acogerse la nueva terminal. En este caso, asiste la razón a la reclamante cuando alega que *«esa información se refiere a obras de la Autoridad Portuaria y no a la concesión de la terminal privada de mercancías.»*, tratándose de la contratación de una obra pública sometida a la legislación de contratos.

Ciertamente, si bien es cierto que el artículo 87.2 TRPEMM, al regular las condiciones de otorgamiento de la concesión de dominio público portuario, alude a la necesidad de que figure *«el proyecto básico de las obras o instalaciones autorizadas, con las prescripciones que se fijen, y con inclusión, en el caso de ocupación de espacios de agua, del balizamiento que deba establecerse»*, también lo es que la licitación de dicho proyecto no puede considerarse como parte integrante del procedimiento relativo a la concesión de uso del demanio público y, por ello, no se detecta aquí coincidencia entre solicitudes, resultando procedente la resolución de este Consejo en relación con la denegación de acceso a esta concreta información.

En relación con la información relativa a la elaboración del proyecto de obras y su eventual licitación, la Autoridad Portuaria alega que *«(...) la documentación presentada por el licitador para acreditar su solvencia económica, técnica y profesional, constituye documentación privada y confidencial. Por tanto, se trata de documentos sobre los que la AP debe guardar reserva y confidencialidad, por tener carácter privado. (...). En consonancia con lo expuesto, el derecho de acceso al expediente solicitado debe quedar limitado a aquellos documentos que deban ser de conocimiento público conforme a lo previsto en la LCSP, no otros. En este sentido, conviene recordar, que de conformidad con el criterio del CTBG, recogido en su resolución del CTBG 0507/2015 “la transparencia en los procedimientos de contratación pública se ve garantizada con la existencia de la Plataforma de Contratación del Sector Público, donde se ofrece información pormenorizada de los detalles de las licitaciones abiertas y ya adjudicadas. Información que, además se encuentra englobada dentro de las obligaciones de publicidad activa recogidas en el artículo 8.1 c) de la LTAIBG»*.

Sin embargo, a juicio de este Consejo, la respuesta transcrita no se adecúa a lo solicitado pues, como remarca la propia mercantil reclamante, no se ha solicitado la acreditación de la

solvencia económica, técnica y profesional en este caso (la solicitud de acceso a esta información se refería al expediente de concesión y a las empresas que habían presentado su petición de concesión de uso de dominio público), sino que se ha limitado a preguntar si se ha encargado ya (y a quién) la elaboración del proyecto de obras y, en su caso, si se ha iniciado o no el procedimiento de licitación y con cargo a qué partida presupuestaria. Es decir, se trata de una información relativa al estado de tramitación de ese obligatorio proyecto de obras y su posterior licitación para la ejecución de aquellas que sean necesarias para la ubicación de la nueva terminal.

A la vista de cuanto antecede, dado que la información solicitada tiene la condición de pública y que la Autoridad Portuaria reclamada no ha justificado que no disponga de dicha información, ni que resulte de aplicación alguno de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, o que concurra alguna causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, resulta procedente la estimación parcial de la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por TERMINALES MARITIMAS SURESTE, S.A. frente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

**SEGUNDO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a TERMINALES MARITIMAS SURESTE, S.A., la siguiente información:

- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha aprobado o está tramitando la aprobación o ha ordenado a sus servicios técnicos o contratado a terceros la elaboración de un Proyecto de obras que modifique el Muelle 11 de acuerdo con las previsiones contenidas en el vigente DEUP del Puerto de Alicante para que pueda acoger una nueva terminal, copia de dicho proyecto o certificado de la tramitación y/o de la orden o del encargo.
- Si la Autoridad Portuaria de Alicante ha licitado el Proyecto de obras a que antes se hacía referencia, información del estado de dicha licitación. Si no lo ha licitado, pero tiene prevista su licitación, certificado de la correspondiente cobertura presupuestaria.

**TERCERO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</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 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>7</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>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>