



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 843/2019

S/REF:

N/REF: R/0843/2019; 100-003206

Fecha: 19 de febrero de 2020

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

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Emisión de productos pulverulentos

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](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 24 de septiembre de 2019, la siguiente información:

PRIMERO: En primer lugar nos sorprende que la APS se dirija a nosotros sin haber constatado mediante los medidores de concentración de partículas (a los que la APS tiene acceso durante las 24 horas del día y los 365 días del año) incumplimiento alguno por parte de TASA, sino remitiéndose simplemente a la revisión de registros de vídeo.

Pero si eso nos sorprende, aún más sorprende que la APS se dirija a TASA por una incidencia mínima, cuando es plenamente consciente de que lleva permitiendo DESDE 2012 descargas de graneles alimentarios con unos medios convencionales que no garantizan el cumplimiento de

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

las Normas Ambientales del Puerto de Santander desde que se puso en funcionamiento la terminal de TASA. Y decimos que es plenamente consciente de ello porque la APS contrató el control ambiental con una ECAMAT durante un año y en todos los controles realizados durante ese años todas las descargas realizadas por medios convencionales el resultado fue el mismo: CADA UNA DE LAS DESCARGAS REALIZADAS POR MEDIOS CONVENCIONALES INCUMPLIÓ LAS NORMAS AMBIENTALES .

Ante estos incumplimientos constatados por la APS hasta octubre de 2013 a través de la entidad independiente contratada (pero que conocen perfectamente que han continuado en cada descarga porque los sistemas de descarga empleados son los mismos y el incumplimiento es inherente a su utilización) la APS realizó 2 actuaciones:

-Abrir 3 expedientes sancionadores y

-No volver a contratar una ECAMAT.

Y al margen de lo anterior, parece ser que existen otros incumplimientos (relativos a normas de seguridad), mucho más graves y relevantes que la emisión pulverulenta a la que Usted se refiere, de los que se han hecho eco los medios de comunicación, razón por la cual todavía causa más sorpresa que la APS se dirija a TASA en los términos de su misiva.

SEGUNDO: La APS difundió una nota de prensa el 20/01/2018, vanagloriándose de que BIMCO catalogó a Santander como "el mejor puerto del mundo en el manejo de graneles", conforme consta en la página web de la APS. En relación con los graneles agroalimentarios, la única Terminal que contribuyó a tal catalogación fue la terminal de TASA, y en tal consideración, en su nota de prensa no hay referencia alguna a que la APS permite la descarga de tales graneles con medios convencionales, lo que abunda en lo expresado en el apartado anterior.

TERCERO: En relación con su manifestación relativa a que ha revisado los registros de video, como conoce la APS, la terminal de TASA cuenta con un sistema contra incendios que fue el causante de las emisiones que Usted refiere haber visto revisando los videos. Dicho sistema fue el causante de la apertura indebida y ya se ha procedido a su revisión.

En relación con la acción formativa que se considera fundamental, a la vista de lo que viene sucediendo desde 2012, quizá debiera plantearse realizarla con otros operadores que realizan sus descargas con medios convencionales. No obstante consideraremos cualquier planteamiento por parte de la APS.

CUARTO: Finalmente, a la vista de su referida comunicación, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013 y 19/2015 y en su calidad de Jefe del Área de [REDACTED], le solicitamos la información siguiente:

1.- Si el envío de su comunicación de fecha 8/09/19 - S/REF LO (TASA) fue decidido por Usted o se lo ordenó o sugirió algún superior, y en este caso nos informe acerca de la identidad de tal superior así como del modo en que se realizó tal orden o sugerencia, y si Usted ha dejado constancia de tal orden o sugerencia en el expediente en el que se esté tramitando referido escrito.

2. - Si desde la Jefatura del [REDACTED] se ha realizado alguna comunicación similar a algún operador que haya realizado descarga de graneles agroalimentarios por medios convencionales desde que entró en funcionamiento la terminal de TASA. Caso de que su respuesta sea afirmativa, solicitamos nos indique cuantas comunicaciones se han realizado, identifique la fecha de la descarga, la fecha de la comunicación y el buque descargado, entregando a TASA copia de las citadas comunicaciones.

3. - Acciones formativas de las que haya tenido conocimiento la APS y que se hayan llevado a cabo en relación con la descarga de graneles agroalimentarios desde que entró en funcionamiento la terminal de TASA (ya se hayan realizado dichas acciones por la APS, por un operador o por terceros, o conjuntamente o en colaboración todos o algunos de ellos) . En el supuesto de que se haya llevado a cabo alguna, solicitamos nos indique cuantas y cuales han sido dichas acciones; y respecto de cada una de ellas el número de horas y contenido, entidad/es que la organizó e impartió, así como la eventual participación de la APS.

4. - Caso de que se haya formulado alguna denuncia (ya sea por parte de personal de la APS , o de terceros) por las emisiones referidas, nos remita copia de cada una de ellas con la documentación que se haya adjuntado a cada una .

Solicitamos que la información 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 de la Administración.

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 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

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

PRIMERO: Que el día 24/09/19, 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).

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 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 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:

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.

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 en el que la Autoridad Portuaria requiere al reclamante información sobre un incidente y la aportación de medidas para evitar su repetición- y se trata de un procedimiento administrativo en curso -ya que el mismo se encuentra pendiente de resolución- Incluso si se entendiera que la petición de información no forma parte del expediente derivado del requerimiento efectuado, habría que

tener en cuenta que resultaría de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG, relativo a la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, como sucede en el supuesto que nos ocupa.

Así, 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*".

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>

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.

*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)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,

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

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 y tal y como consta en los antecedentes, la solicitud de información es denegada 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 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 ha reconocido ésta implícitamente (su solicitud de acceso responde a una comunicación de la Autoridad Portuaria, de fecha 08/09/19) y explícitamente 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 (septiembre de 2019).

La Administración simplemente alega que el procedimiento está en curso, a falta de resolución, pero no aporta elementos probatorios en este sentido. Sin embargo, el contenido de la solicitud intenta conocer *si el envío de su comunicación de fecha 8/09/19 - S/REF LO (TASA), fue decidido por el Jefe del Área de Explotación y Mantenimiento o se lo ordenó o sugirió algún superior, y en este caso nos informe acerca de la identidad de tal superior así como del modo en que se realizó tal orden o sugerencia, y si Usted ha dejado constancia de tal orden o sugerencia en el expediente en el que se esté tramitando el referido escrito.*

Esta manifestación del reclamante sí es un indicio concluyente de que existe ese procedimiento en curso sobre los medidores de concentración de partículas en descargas de graneles alimentarios – admitido por ambas partes – e incluso varios procedimientos sancionadores, y teniendo esto en cuenta, 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.

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 26 de noviembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁹](#), 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 octubre¹⁰](#), 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-Administrativa¹¹](#).

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>