



Resolución 895/2019

S/REF:

N/REF: R/0895/2019; 100-003255

Fecha: 9 de marzo de 2020

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

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Puertos del Estado/Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

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

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a PUERTOS DEL ESTADO, Organismo adscrito 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 9 de octubre de 2019, la siguiente información:

PRIMERO: Según ha comunicado la Autoridad Portuaria de Santander a TASA, al parecer el criterio de Puertos del Estado en relación con "la actualización de tarifas previstas en los títulos concesionales anteriores a la Ley 2/2015" es que tal actualización "exige acudir al régimen de revisión periódica no predeterminada de valores, que implica una memoria económica justificativa".

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

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

1.- Copla de las instrucciones e informes en que Puertos del Estado adopte el criterio para realizar las actualizaciones de tarifas máximas establecidas en títulos concesionales otorgados antes de la Ley 2/2015.

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

3. Contenido de la memoria económica que al parecer se exige para el régimen de revisión periódica no predeterminada.

Por todo lo cual, SUPLICA que acuerde facilitar a esta parte dicha información y documentación.

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 13 de diciembre de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

PRIMERO: Que el día 10/10/19, esta parte presentó ante Puertos del Estado el escrito cuya copla se adjunta, en cuyo apartado SEGUNDO 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 Puertos del Estado 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 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 ordene entregar a esta sociedad la Información interesada.

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

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
4. Con fecha 7 de enero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a PUERTOS DEL ESTADO, 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 contestación tuvo entrada el 6 de febrero de 2020 e indicaba lo siguiente:

Con fecha 14 de enero tuvo entrada en Puertos del Estado reclamación ante el CTBG, presentada en nombre y representación de TERMINAL DE GRANELES AGROALIMENTARIOS DE SANTANDER, adjuntando copia de la solicitud inicial, solicitando que se revoque la presunta resolución de Puertos del Estado por silencio administrativo negativo, reiterando que se le otorgue la documentación que se solicitaba en el escrito inicial.

Se aclara que, con fecha 25 de noviembre de 2019, se concedió el acceso a la información solicitada por el reclamante, en los términos señalados en la misma, sin perjuicio de lo cual, se le vuelve a remitir al través de estas alegaciones, el mencionado escrito de Puertos del Estado. Adicionalmente, se va proceder a la remisión de dicho escrito por correo electrónico al reclamante.

El escrito citado de contestación, de 25 de noviembre de 2019, dirigido a [REDACTED] representante también de TERMINAL DE GRANELES AGROALIMENTARIOS DE SANTANDER, tiene el siguiente contenido:

"Con relación al escrito recibido en el que se solicita información a raíz del comunicado de la Autoridad Portuaria de Santander, en el que se indica que la actualización de tarifas previstas en los títulos concesionales anteriores a la Ley 2/2015 debe realizarse conforme al procedimiento de revisión periódica no predeterminada contemplado en dicha Ley, se informa lo siguiente:

1.- Tal indicación por parte de la Autoridad Portuaria nace de la aplicación de la propia Ley 2/2015, de desindexación de la economía española (en adelante, LD) y del Real Decreto 55/2017, que desarrolla dicha Ley. Según se establece en el artículo 3.1.a) de esta Ley, lo dispuesto en la misma es de aplicación a "Las revisiones de cualquier valor monetario en cuya determinación intervenga el sector público. A tales efectos, se entiende por sector público el conjunto de organismos y entidades enumeradas en el artículo 3.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre."

Dado que las Autoridades Portuarias son entidades públicas y están además expresamente sometidas a la normativa sobre contratación del sector público (artículo 24 del TRLPEMM), su intervención en La fijación de los criterios para La actualización y revisión de las tarifas de Los servicios portuarios justifica plenamente que haya de observarse la LD en dicho procedimiento, así como también el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley de desindexación de La economía española.

Así mismo, la LD serla la en su parte expositiva que "busca abarcar la totalidad de los conceptos que son objeto de revisión en la legislación vigente, incluyendo, entre otros, precios de contratos públicos, tasas, precios y tarifas regulados, subvenciones, prestaciones, ayudas, multas y sanciones o valores referenciales.

(. .) En todo caso, para la aplicación de lo dispuesto en esta Ley no será necesario que concurra un negocio o relación jurídica incluida en el ámbito de aplicación del mencionado Texto Refundido (de la Ley de Contratos del Sector Público), de modo que será condición suficiente la participación de una entidad perteneciente al sector público, con independencia de que lo haga en el marco de una relación sujeta a derecho público o a derecho privado. De este modo, se garantiza un mayor ámbito de aplicación de esta Ley. Asimismo, se incluyen dentro del ámbito de aplicación a los precios regulados, entendidos en sentido amplio, esto es, todos aquellos valores monetarios regulados directa o indirectamente por la Administración Pública mediante previsiones normativas o contractuales, en el caso de gestión de servicios públicos".

Por otro lado, el apartado 3 de la disposición transitoria tercera de la LD establece que los regímenes de revisión periódica y predeterminada aprobados con anterioridad a su entrada en vigor mantendrán su vigencia hasta la entrada en vigor del real decreto que haya de dictarse para desarrollarla, de lo que cabe deducir, a sensu contrario, que la entrada en vigor del RD 55/2017 -que tuvo lugar el 5 de febrero de 2017- determina que tales regímenes no sean ya validos cuando se trate de revisar los valores monetarios no incluidos en el listado cerrado que contiene el artículo 6.1 de dicha norma. Por ello, se concluye que la actualización de Las tarifas portuarias que hasta entonces se habla venido realizando mediante la aplicación de índices generales de precios tales como el IPC o de formulas polinómicas previstas en los pliegos de condiciones debe acomodarse a Las determinaciones propias del régimen de revisión periódica no predeterminada o no periódica.

Por tanto, el sistema de actualización y revisión de las tarifas establecidas por la Autoridad Portuaria debe ajustarse a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2/2015, que contiene el régimen aplicable a la revisión periódica no predeterminada y a la revisión no periódica de valores monetarios.

Estos criterios de aplicación de la Ley 2/2015 y del Real Decreto 55/2017 están validados por informes de la Abogacía General del Estado (Ref.: A.G. ENTES PÚBLICOS 59117 (R - 481/2017) y Ref.: A.G. ENTES PÚBLICOS 12/19 (R-64/2019)

2.- Las normas reguladoras del procedimiento para realizar la revisión periódica no predeterminada y la no periódica son las establecidas en la propia Ley 2/2015 y en el Real Decreto 55/2017. La tramitación de tal procedimiento corresponderá a la Autoridad Portuaria como entidad que regula la tarifa que se pretende someter a revisión.

El contenido de la memoria económica para el procedimiento de revisión no periódica y periódica no predeterminada cuando la revisión venga motivada por variación de costes, es el establecido en el artículo 12 del Real Decreto 55/2017.

Así mismo, el contenido de la memoria económica para el procedimiento de revisión no periódica o periódica no predeterminada no motivadas por variaciones de costes, es el establecido en la disposición adicional primera de dicho Real Decreto.

Confiando que estas aclaraciones resuelvan sus dudas."

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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 aclaración sobre el contenido literal de la reclamación presentada. Su *petitum* señala lo siguiente: “...solicitando que se revoque la resolución presunta de la Autoridad Portuaria de Santander....”. Entendemos que se trata de un error en la transcripción de su contenido, habida cuenta de que la solicitud de acceso va dirigida contra Puertos del Estado, como consta en el expediente, error que se debe, sin duda, a que la interesada tiene presentadas varias reclamaciones al mismo tiempo contra la Autoridad Portuaria citada.

Por tanto, entendemos que no ha lugar a la subsanación de dicho error material en vía de reclamación, debiendo dictarse resolución sobre el fondo del asunto planteado.

4. A continuación, debe señalarse que, en el presente caso, tal y como consta en los antecedentes, la solicitud de información, contrariamente a lo señalado en la reclamación, sí fue contestada por la Administración, con fecha 25 de noviembre de 2019.

Esta situación está legalmente prevista en el [artículo 84.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común](#)⁶ como una de las formas de terminación del procedimiento y es denominada por la Jurisprudencia *la carencia o pérdida sobrevenida del objeto del recurso* (por todas, [Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 7ª, de 4 de febrero de 2015. Recurso Contencioso-Administrativo núm. 540/2013](#)⁷): “En relación con ello, el artículo 87.2 de la Ley 30/1992 (la disposición adicional primera de la Ley 7/1988 dispone la aplicación supletoria de dicha Ley 30/1992, en materia de resolución de recursos por el Pleno), establece como una de las causas de terminación del procedimiento (mediante resolución motivada) la imposibilidad de continuar su tramitación por desaparición sobrevenida del objeto del mismo. Por su parte el artículo 42.1 de la misma Ley 30/1992 dispone, para el caso concreto de "la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento", que la resolución que dicte la Administración para resolver el mismo, "consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables". A mayor abundamiento puede citarse también el artículo 22 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (dado su carácter de Ley procesal supletoria y común, si bien no resulta directamente aplicable),

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=0>

⁷ <http://www.poderjudicial.es/search/documento/TS/7317846/Empleo%20publico/20150309>

referido asimismo a la terminación del proceso por satisfacción extraprocesal o carencia sobrevenida de objeto, y en el que se señala que, "cuando, por circunstancias sobrevenidas a la demanda y a la reconvencción, dejare de haber interés legítimo en obtener la tutela judicial pretendida, porque se hayan satisfecho, fuera del proceso, las pretensiones del actor y, en su caso, del demandado reconviniente o por cualquier otra causa, se pondrá de manifiesto esta circunstancia y, si hubiere acuerdo de las partes, se decretará por el Secretario judicial la terminación del proceso...."

5. A mayor abundamiento, existe un precedente paralelo a éste (procedimiento R/0984/2019) en el que la misma entidad reclamante solicita información similar a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, siendo desestimada la reclamación por este Consejo de Transparencia, al resultar de aplicación la Disposición Adicional Primera, apartado primero, de la LTAIBG, con los siguientes razonamientos: *"En el presente caso, el acceso instado pretende conseguir documentos e información sobre el mismo asunto reutilizando la vía de la reclamación ante este Consejo. Por no estar pensada para ese fin, no puede invocarse la LTAIBG para adquirir una condición o unos derechos que de otra manera le son denegados por la normativa general que rige el procedimiento administrativo común o por otras normas sectoriales o especiales.*

Como indica la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, de Madrid, de fecha 16 de octubre de 2017, el derecho de acceso a la información "es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992⁸, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que "lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener "copia de documentos contenidos en ellos" (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).

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

(...) QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aún podría ostentar en este caso

⁸ Actual Ley 39/2015.

dicho derecho actuando como ciudadano, o como "público" que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...)".

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

En consecuencia, por los argumentos que anteceden, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

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

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>