



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 407/2021

S/REF: 001-055678

N/REF: R/0407/2021; 100-005246

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Contratación Autoridad Portuaria Melilla

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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 7 de abril de 2021, solicitó, a través del Portal de la Transparencia, al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA la siguiente información:

“Solicito todos y cada uno de los documentos que obren en el expediente de contratación B202000029: Contratación abogado externo para la representación de esta Autoridad Portuaria de Melilla y el ejercicio de acciones en las Diligencias Previas 91/2016. Juzgado Central de Instrucción nº 6 de Madrid. Adjudicado el 27/05/2020 a [REDACTED] SEGRELLES SLP [REDACTED] Plazo de ejecución 7 meses.

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

Del mismo modo, solicito información sobre todas y cada una de las acciones legales que han adoptado los abogados en representación de la Autoridad Portuaria de Melilla.”

2. Mediante resolución de fecha 23 de abril de 2021, el Presidente de la Autoridad Portuaria de Melilla contestó al solicitante lo siguiente:

*“Con fecha 7 de abril de 2021 tuvo entrada en el Portal de la Transparencia solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, presentadas por [REDACTED] [REDACTED] solicitud que quedó registrada con el número 001-055678, y en la que interesa:
(...)*

Con fecha 8 de abril de 2021 esta solicitud se recibió en la Autoridad Portuaria de Melilla, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

De acuerdo con la letra e) del apartado 1 del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013 en los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.

Una vez analizada la solicitud, esta Presidencia de la Autoridad Portuaria de Melilla considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la materia señalada en el expositivo precedente, toda vez que su publicación general afectaría al procedimiento por su naturaleza de actos forenses.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14.1.e), 14.2 y 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se concede acceso a la información solicitada en el primer párrafo de solicitud mediante el enlace a la publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de conformidad con lo prevenido en el artículo 22.3 de la reiterada Ley 19/2013: https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACE_es/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=a6faf8ef-5125-40f8-bab3-8a25d1799df7. Y se deniega el acceso a la información solicitada en el segundo párrafo de la solicitud.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 29 de abril de 2021, 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, cuyo contenido, en síntesis, era el siguiente:

“En la solicitud pido todos los documentos que contenga el expediente de contratación para comprobar si se han seguido los trámites oportunos que marca la Ley de Contratos del Sector público. De ninguna manera puede entrar eso en colisión con los límites de acceso argumentados en la resolución. Por tanto, reclamo nuevamente todos los documentos que obren en el expediente de contratación solicitado.”

4. Con fecha 30 de abril de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, contestando la AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA, en resumen, lo siguiente:

(...)

ANTECEDENTES

I. La solicitud (registrada con el número 001-055678) del [REDACTED], incluye dos solicitudes: 1ª.- "... todos y cada uno de los documentos que obren en el expediente de contratación 8202000029: Contratación abogado externo para la representación de esta Autoridad Portuaria de Melilla y el ejercicio de acciones en las Diligencias Previas 91/2016. Juzgado Central de Instrucción nº 6 de Madrid. Adjudicado el 2710512020 a xxxxxxx. Plazo de ejecución 7 meses."

2ª.- "... información sobre todas y cada una de las acciones legales que han adoptado los abogados en representación de la Autoridad Portuaria de Melilla."

II. Y en la resolución contra la que ahora se reclama, se acuerda:

1.- se concede acceso a la información solicitada en el primer párrafo de solicitud mediante el enlace a la publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de conformidad con lo prevenido en el artículo 22.3 de la reiterada Ley 19/2013: <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/PLACEes/Site/area/docAccCmpnt?srv=cmpnt&cmpntname=GetDocumentsById&source=library&DocumentIdParam=a6faf8ef-5125-40f8-bab3-8a25d1799df7>."

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

2º. “Y se deniega el acceso a la información solicitada en el segundo párrafo de la solicitud” “toda vez que su publicación general afectaría al procedimiento por su naturaleza de actos forenses”. (Por su naturaleza de diligencias sumariales que de conformidad con el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tienen carácter reservado y no pueden hacerse públicas hasta que se abra el juicio oral, constituyendo su revelación motivo de sanción para profesionales forenses y otras personas e incluso responsabilidad penal para los funcionarios públicos).

RECLAMACIÓN

Pero la reclamación no se plantea contra la denegación a la segunda solicitud, que no se alude, sino contra el acuerdo que concede el acceso a la primera:

ALEGACIONES

I. La Disposición Adicional trigésima novena de la propia Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, dispone que:

“El régimen jurídico de los contratos que celebren Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias será el establecido en esta Ley para las entidades del sector público que, siendo poderes adjudicadores, no tienen la consideración de Administración Pública”.

Y el Libro tercero de la propia Ley 9/2017, su Título I, destinado a los “Contratos de los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones Públicas” dispone en el artículo 318:

“a) Los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, de concesiones de obras y concesiones de servicios, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de servicios y suministros, podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación objeto del contrato.”

II. Además, aunque el valor estimado fuese superior a 15.000 euros, por su objeto de representación y defensa en procedimientos judiciales, conforme a la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (que hace propios los criterios de la Abogacía General del Estado que cita) contenida en su Expediente 4/19. Régimen jurídico de los contratos de servicios jurídicos:

“5. Sobre la cuestión de cuál sería la normativa aplicable a este tipo de contratos ya se ha pronunciado la Abogacía General del Estado en su informe Ref.: A.G. — ENTES PÚBLICOS 45/2018 (R-436/2018) en el que, con cita de algún otro informe precedente

(informe de 20 de febrero de 2018, referencia. A.G. Varios 1/2018, R-176/2018) alude al régimen jurídico aplicable a la contratación de servicios jurídicos. Señalan los informes señalados que “la configuración legal de estos contratos de servicios jurídicos como contratos no sujetos a regulación armonizada por razón de su objeto excluye la preceptiva aplicación de los preceptos de la LCSP y flexibiliza considerablemente el procedimiento de adjudicación, en el que tan sólo hay que garantizar la aplicación de los principios generales a los que alude la Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las directivas sobre contratación pública, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea de 1 de agosto de 2006”

Tal circunstancia se produce con independencia de la naturaleza pública o privada de la entidad contratante y del carácter administrativo o privado del contrato resultante y es aplicable a todos los contratos que consistan en la representación y defensa legal de un cliente por un procurador o un abogado.

III. No obstante esa libertad contractual, la Autoridad Portuaria, por criterios internos de gestión, siempre que nada lo obsta, procura contrastar distintas ofertas y documentar la finalidad de la contratación, no existiendo ningún inconveniente en facilitar dichas actuaciones que al efecto se adjunta.

Por cuanto antecede,

Se solicita del Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno la resolución en consecuencia con lo alegado.

5. El 24 de mayo de 2021, en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, no habiéndose recibido ninguna en la fecha en la que se dicta esta resolución.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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 Gobierno⁵](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. Con carácter preliminar debemos recordar que el objeto de la originaria solicitud de acceso a la información formulada es doble: (i) por una parte, se solicitan todos y cada uno de los documentos que obren en el expediente de contratación B202000029. En este caso, la Administración ha considerado satisfecha la pretensión del solicitante mediante la remisión de un enlace a la plataforma de contratación en el que figura un archivo Excel con la siguiente información sobre este contrato menor: tipo de contratación; tipo de tramitación (ordinaria); fecha de aprobación (20/05/2020); importe total (16.800 €); empresa adjudicataria (Del Rosal Ademe & Segrelles SLP) y límite del plazo de ejecución expresado en meses (7 meses). Y (ii), por otra parte, se solicita *“información sobre todas y cada una de las acciones legales que han adoptado los abogados en representación de la Autoridad Portuaria de Melilla”*. La Administración desestima esta solicitud al considerar que resulta de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.e), esto es, que el acceso a la información supone un perjuicio para la *prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*.
3. Entrando en el examen del fondo de la reclamación, por lo que respecta a la solicitud relativa a la materia “contratos”, debemos precisar que en la originaria solicitud de acceso no se emplean las expresiones, a mero título de ejemplo, “acceso a la información sobre contratos menores” o “información relativa al contrato”. Por el contrario, de una manera muy precisa se alude con rotundidad a “todos y cada uno de los elementos que obren en el expediente de contratación”. En el primer ejemplo reseñado, la información trasladada al solicitante a través del enlace a una web como el contenido en la resolución ahora recurrida habría satisfecho el derecho de acceso a la información del solicitante. Por el contrario, en el segundo caso aludido el enlace a un archivo Excel con la sucinta información resumida sobre un contrato menor no satisface la pretensión del reclamante.

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

En este sentido, debemos tener en cuenta que, en atención a lo dispuesto en el artículo 318, con relación al artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, el expediente de contratación en los contratos menores está constituido por un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el artículo 118.1, se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de la Ley de Contratos establezcan.

Atendiendo al literal de la originaria solicitud formulada, la información descrita en el párrafo anterior sería a la que pretende tener acceso el solicitante. De acuerdo con ello, debemos traer a colación que la LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, 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 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".

En el caso que nos ocupa, no cabe albergar duda alguna que la información solicitada se configura como "información pública" a los efectos de la LTAIBG, de tal manera que, al no haberse invocado causa de inadmisión ni la concurrencia de límite alguno al acceso por parte de la Administración, ésta debe facilitar la misma al solicitante. No obstante, en el presente caso hay que llamar la atención sobre el hecho de que en la fase de alegaciones la Administración ha trasladado copia del expediente de contratación, facilitando de manera extemporánea la misma al solicitante.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

En estos supuestos, en los que se ha trasladado la información al solicitante extemporáneamente en fase de alegaciones, esta Autoridad Administrativa Independiente considera que ha de estimarse la reclamación interpuesta por motivos formales sin que sea preciso que la Administración lleve a cabo ulterior actuación material alguna.

En consecuencia, de acuerdo con lo razonado hasta ahora, la reclamación debe estimarse por motivos formales en lo que respecta a este punto concreto.

4. Respecto a la segunda de las solicitudes de acceso a la información controvertidas, esto es, la referente a la *información sobre todas y cada una de las acciones legales que han adoptado los abogados en representación de la Autoridad Portuaria de Melilla*, en la resolución de 23 de abril de 2021 la Administración ha considerado que concurría el límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG -perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios- al considerar que *la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio toda vez que su publicación general afectaría al procedimiento por su naturaleza de actos forenses*. Aclarando en fase de alegaciones que se produciría un perjuicio *por su naturaleza de diligencias sumariales que de conformidad con el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tienen carácter reservado y no pueden hacerse públicas hasta que se abra el juicio oral, constituyendo su revelación motivo de sanción para profesionales forenses y otras personas e incluso responsabilidad penal para los funcionarios públicos*.

Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el objeto del contrato es la contratación de Abogado externo para la representación de la Autoridad Portuaria de Melilla y el ejercicio de acciones en unas diligencias previas tramitadas en un Juzgado Central de Instrucción de Madrid, concretándose las prestaciones del adjudicatario en las siguientes: (i) primera fase: elaboración del escrito razonado o querrela ejerciendo las acciones penales y civiles, en nombre de la Autoridad Portuaria, más la personación y puesta en marcha de la acusación particular o perjudicado y una vez admitida la acusación particular o como perjudicado, solicitud del procedimiento en curso (...); (ii) segunda fase: análisis del procedimiento con informe sobre la situación jurídica analizada y propuestas de posibles actuaciones (...); (iii) tercera fase: a 31-12-2020, entrega a la Autoridad Portuaria de Melilla de un análisis de la situación procesal y de las opciones, como la viabilidad de éxito, la conveniencia de continuar ejerciendo la acusación en el procedimiento u otras que pudieran surgir o fueran de interés para el puerto.

Tal y como se razonaba en el Fundamento Jurídico 4 de nuestra anterior resolución R 0344/2021, en la que intervinieron las mismas partes que en la resolución que ahora se

tramita, el artículo 14.1 de la LTAIBG prevé la posibilidad de limitar el derecho de acceso en algunos casos cuando el mismo suponga un perjuicio para determinados bienes jurídicos expresamente identificados, pero su aplicación no es incondicionada sino que el órgano competente deberá, en tales supuestos, cumplir con lo exigido en su apartado segundo, según el cual, *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.”*

El interrogante sobre la concurrencia del límite invocado por la Administración en el caso que ahora analizamos, a juicio de esta Autoridad Administrativa Independiente, ha de responderse favorablemente. En efecto, si partimos de las tareas encomendadas al adjudicatario del contrato -que pueden presentar relevancia para la decisión final que adopte el órgano judicial-, del hecho que el proceso penal parece estar en curso en el momento en que se formula la solicitud de acceso a la información y, finalmente, del criterio mantenido en anteriores resoluciones en las que se examinaba la concurrencia del límite ahora invocado – entre otras, las resoluciones con número de referencia R 461/2016, 172/2017, 244/2017 y 228/2017- cabe concluir apreciando fundamento para la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) de la LTAIBG.

En consecuencia, la reclamación interpuesta ha de desestimarse en este aspecto concreto.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales**, la reclamación planteada por [REDACTED], frente a la resolución de 23 de abril de 2021, del PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA, sin necesidad de ulterior actuación material por parte de la Administración.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>