



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 16/01/2023  
HASH: 030c8886ab616b2b4042a2545895983

# Resolución

S/REF: 001-068071

N/REF: R-0566-2022 / 100-007016 [Expte. 84-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: AP de Huelva / Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Información solicitada: Concesiones administrativas situadas en la zona de servicio de la Autoridad Portuaria de Huelva

Sentido de la resolución: Estimatoria

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 10 de abril de 2022, el reclamante solicitó a la Dirección General de la Costa y del Mar del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 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), diversa información relacionada con varias concesiones administrativas en la zona del Puerto de Huelva; habiendo facilitado el Departamento Ministerial requerido la información que obraba en su poder y remitiendo a la Autoridad Portuaria de Huelva la solicitud en relación con la información que no se encuentra en su ámbito de disposición.
2. La remisión de la solicitud de la información se realizó con fecha 29 de marzo de 2022, con entrada en la Autoridad Portuaria de Huelva el siguiente 30 de marzo.
3. La Autoridad Portuaria de Huelva dictó resolución con fecha 31 de mayo de 2022 en la que se acuerda la inadmisión (y subsidiaria denegación) del acceso a la información solicitada con, en resumen, la siguiente argumentación:

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

« (...) podemos constatar que el solicitante, a pesar del requerimiento que se le hizo en tiempo y forma, no ha procedido a concretar adecuadamente su petición, por lo que consideramos que ésta adolece de una falta de concreción en cuanto a lo que se solicita.

Y lo anterior, por cuanto en la solicitud inicialmente presentada por el interesado, lo que requiere como información pública es "documentos relacionados con concesiones administrativas" a lo que incorpora un listado de trece Órdenes Ministeriales y una Resolución dictadas entre 1961 y 1998, identificadas por el peticionario en base a su publicación en el Boletín Oficial del Estado en que aparecieron publicadas, que el interesado detalla minuciosamente (número de Boletín, fecha, páginas), relativas a autorizaciones de ocupación de terrenos de dominio público y para llevar a cabo en ellos distintas instalaciones, no tramitadas en este Organismo Público dados los procedimientos entonces vigentes para el otorgamiento de este tipo de autorizaciones de ocupación e instalación; y en su escrito presentado a requerimiento de esta Autoridad Portuaria para concretar su petición por considerar que ésta no ha quedado suficientemente identificada en este escrito inicialmente presentado, el interesado vuelve a solicitar como información pública "el expediente o expedientes, documentación que guarden relación o sean desarrollo de las Órdenes Ministeriales que se citan, amparando concesiones administrativas, detallándose hasta donde conocemos", a lo que incorpora un nuevo listado de trece Órdenes Ministeriales, nueve de ellas coincidentes con nueve de las incluidas en el listado inicial y cuatro que aparecen en este momento por primera vez, sin citar nada respecto de otras tres que sí aparecían en el listado inicialmente presentado y sin citar igualmente la Resolución que también aparecía en el citado listado inicial.

En este escrito presentado al requerimiento de concreción, se citan respecto de dos de las Órdenes Ministeriales en él incluidas, "sin perjuicio de demás documentos que pudieran formar parte del expediente" algunos detalles referidos a documentos que el interesado cree deben estar en estos expedientes, en una relación que en ambos casos contiene las mismas referencias (Expediente instruido por la Dirección del Puerto de Huelva, ... ; Propuesta de la Dirección del Puerto ... ; Relativo a fianza ... ; Replanteo de las obras ... ; Reconocimiento de las obras ... ; Documentación que se pudo generar como consecuencia de la inspección de las obras ... ; Relación de abonos ... ; Planes de Relleno ... ; Memoria del Anteproyecto ...).

Es decir, aún con los detalles incluidos en el escrito que nos presenta el interesado ante el requerimiento de concreción, dado que dichos detalles, que por lo dicho, son tan genéricos que son los mismos en los dos casos en los que se aportan, éstos se incluyen "sin perjuicio de demás documentos que pudieran formar parte del expediente",

*estamos de nuevo, ante la solicitud de la totalidad de documentación que formara parte de los expedientes instruidos para dictar estas Órdenes Ministeriales y la Resolución citada, y tras la supuesta aclaración, también la totalidad de documentación que guarden relación o sea desarrollo de las mismas, lo que dadas las fechas de los documentos de partida (Órdenes Ministeriales y Resolución citada), lo que nos abre un campo de investigación para determinar su alcance, de más de cincuenta años de tramitaciones que han podido promover los afectados por dichas autorizaciones de ocupación e instalación, con la particularidad de que, ante la solicitud de concreción que se le ha instado para intentar acotar la información que solicita, no solo no se logra dicha concreción, sino que, como decimos, vemos ampliado el alcance de la información inicialmente pretendida (si en el escrito inicial se hablaba de documentos relacionados con concesiones identificadas por trece Órdenes Ministeriales y una Resolución, en la aclaración se habla expedientes, documentación que guarde relación o sea desarrollo de una nueva relación de Órdenes Ministeriales, que altera la inicialmente presentada por omisión de algunas de ellas y de la Resolución que las acompañaba y por la inclusión de cuatro Órdenes Ministeriales más).*

*Lo anterior nos lleva a la conclusión de que la aclaración o concreción que se ha pedido no ha sido atendida en términos que logren dicha aclaración o concreción, sino más bien que incrementan la indeterminación de lo inicialmente pretendido, además en una suerte de modificación de la solicitud de información presentada que no puede tener tampoco acogida favorable en ese punto de la tramitación.*

*Dadas las referidas circunstancias, esta Autoridad Portuaria, con independencia de que podría haber tenido por desistido al interesado de su solicitud inicial, ya que el escrito que presentó para subsanar el defecto detectado en su solicitud no quedó, como hemos visto, en modo alguno subsanado, no puede sino concluir en que la solicitud de información ante la que estamos, presenta un carácter abusivo respecto de los derechos a la información pública que promueve la LTAIBG, tal y como esta norma establece en su artículo 18.1 e).*

*Y ello, por cuanto, como se ha dicho, el solicitante pretende el acceso indeterminado a la gran cantidad de información no identificada, sino sólo indiciariamente, que constará, partiendo de los expedientes administrativos originales identificados mediante las Órdenes Ministeriales que se citan, iniciados en otros Organismos Públicos que las dictaron (las Órdenes Ministeriales que se citan como origen de la información solicitada se dictaron por la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas, por delegación del Ministro de Obras Públicas y la Resolución citada se dictó por la Dirección General de Costas), en múltiples expedientes de desarrollo que,*

*tras los cambios legales que dieron origen a la configuración del actual sistema portuario de titularidad estatal, habrán ido sucediéndose en el tiempo, en los que se han ido agrupando y desarrollando esas ya múltiples ocupaciones demaniales, dado el dinámico devenir de las concesiones administrativas del dominio público portuario que gestiona esta Autoridad Portuaria que genera divisiones, agrupaciones, extinciones parciales y nuevos otorgamientos, todo ello en un marco de tiempo de más de cincuenta años.*

*Y, además, no encontramos elementos que nos permitan identificar tampoco que esta petición de información se enmarque dentro de los fines pretendidos por la LTAIBG, dado que el interesado sólo manifiesta que tal volumen de información indeterminada se pretende "en relación a la elaboración de un estudio pormenorizado de las Concesiones que en su día se otorgaron a lo mercantil Fertilizantes Iberia y otras ... ", lo que no cabe sea subsumido en las finalidades de la Transparencia que busca la referida Ley que podemos resumir en contribuir a conocer cómo se romas las decisiones por parte de los poderes públicos, se administran fondos públicos o bajo qué criterios actúan las Administraciones Públicas, sino que la finalidad de la información está situada en el interés del solicitante, no en la actuación de la administración portuaria, sino en la actividad de algunas empresas concesionarias.*

*En la actualidad, por lo que ha podido constatarse ante esta petición de información, tanto por la Responsable del Archivo, como por parte del Departamento de Dominio Público Portuario, además de la información ya analizada en los 120 expedientes que se analizaron en el Archivo histórico del Puerto de Huelva, en sólo tres expedientes administrativos activos en los que, sin mayor trabajo de investigación se conoce que existen desarrollos de algunas de estas Órdenes Ministeriales, se agrupan escaneados más de tres mil quinientos documentos, además de muchos otros que por su configuración no han podido ser es caneados. Estas circunstancias, además de considerarse justifican una inadmisión de la solicitud por abusiva no justificada con la finalidad de la LTAIBG según se ha expuesto, plantean además, caso de que dicha causa de inadmisión no fuera tenida en cuenta, la necesidad de que se realizara una labor de investigación por parte de la Autoridad Portuaria, dada la inconcreción ele la información que se solicita, solamente identificada someramente en base a documentos que originaron el germen de lo que hoy es la información que de esas Órdenes Ministeriales ha devenido, para averiguar qué documentación se ha ido generando a lo largo de los años, lo que se considera igualmente provocaría la inadmisión de la solicitud en base a lo previsto en el artículo 18.1 e), cuando sitúa la acción de previa reelaboración de la información como causa de inadmisión, ya que esta labor de investigación, localización de trámites relacionados con estas Órdenes Ministeriales y la Resolución también citada o realizados en su desarrollo, agrupación,*

*etc. se entiende entran dentro de este tipo de reelaboraciones de la información que motivan este otro tipo de causas de inadmisión. Muestra de ello es la experiencia ya vivida en los trabajos iniciados antes de recibirse esta solicitud, para el acceso del interesado a los documentos del Archivo, que la ha precedido y que han quedado expuestos en la cuestión previa de la presente Resolución.*

*(...) es necesario tener también en cuenta que, entre la información solicitada, ya que, con carácter general, el contenido de los expedientes antes citados, se acumula gran cantidad de información de las empresas concesionarias, a las que, caso de admitirse la solicitud presentada habría que dar audiencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, que afectarían a límites al derecho de acceso establecidos en la citada norma, como los que se refieren a la propiedad intelectual o industrial, que en este caso habría que poner también en relación con el referido a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, dado que es pública y notoria en Huelva la existencia de procesos judiciales en relación con las explotaciones realizadas por empresas concesionarias ubicadas en el dominio público portuario y sus efectos en otros terrenos colindantes.»*

4. Mediante escrito registrado el 20 de junio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*«(...) El 12 de febrero pasado se procedía a solicitar el acceso al Archivo mediante el cumplimiento del formulario. En “Solicita” se dijo “Tener acceso al Archivo histórico del Puerto de Huelva...” y en “Motivo” se expresó a la vista del Cuadro de Clasificación que el “interés se centra en Patrimonio del Puerto y dentro de ellos las Concesiones administrativas, permisos, y/o autorizaciones que se gestionaron en la segunda mitad del siglo XX sobre la zona de servicio del puerto.” A partir de aquí y hasta la Resolución de 7 de junio han pasado 4 meses, con dos citas para entrevista, una para el Archivo, 3 comunicaciones vía postal, varias vía Red SARA y probablemente más de una veintena entre mail y teléfono para al final determinar límites de acceso basados en:*

*Una solicitud no acorde con los fines pretendidos por la LTAIBG; pág. 5, 2º párrafo. Solicitud abusiva no justificada con la finalidad de la LTAIBG; pág. 5 último párrafo. Contenido de información sobre empresas concesionarias a las que habría que dar audiencia conforme al art. 19.3 LTAIBG; pág. 6, 1er. párrafo. Límites determinados por la propiedad intelectual o industrial; pág. 6, 1er. párrafo. Límites al derecho de acceso referido a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; pág. 6, primer párrafo.*

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

Y consecuentemente “Inadmitir y subsidiariamente denegar el acceso a la información pública solicitada por D...con fecha de entrada en esta APH el día 31 de marzo de 2022 y registrada en el Portal de la Transparencia con fecha de 20 de abril de 2022...”

(...)

Considerando que las órdenes Ministeriales son fechadas en 1967-68, estaríamos hablando de documentos de hace 54 años, luego deben ser considerados históricos en el peor de los casos, ya que según el Librito que hemos mencionado anteriormente “...se trasladan o transfieren al Archivo central, Y estarán hasta los 30 años, para luego pasar al archivo intermedio donde permanecerán hasta cumplir 50 años.” A partir de ahí se considera histórico. Pero desde las Normas de funcionamiento del Fondo Histórico del Archivo de la Autoridad Portuaria de Huelva se nos habla de que “Constituye el fondo del Archivo Histórico el conjunto orgánico de documentos, con una antigüedad superior a 25 años”. Aquí (Archivo Histórico) “las consultas se llevan a cabo sobre todo por los investigadores” y “el inventario del Archivo estará a disposición del investigador”.

(...)

Por tanto, estamos ante un archivo histórico al cuál se accede mediante solicitud a la Presidencia de la Autoridad Portuaria, trámite que ya se cumplimentó pero que no llegó a realizarse acceso como tal, no habiéndose puesto nunca el inventario a disposición del investigador en ningún momento, obviando su existencia incluso habiendo sido referido por quien suscribe.

(...)

Consecuentemente, se trata de un Archivo público perteneciente al Organismo Público Puertos de España, siendo los Archivos de Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias, responsables de la documentación que generan en el ejercicio de su actividad, teniendo obligación de su custodia, organización, accesibilidad, tratamiento y difusión, constituyendo bienes de servicio público destinados a la recogida, conservación y difusión del Patrimonio Documental

(...)

Desde la Autoridad Portuaria se está haciendo una labor de investigación que no se les ha solicitado. Lo único que se requiere del Puerto es la puesta en disposición de los legajos que correspondan con el área de nuestro interés.

En buena lógica, cuando el 7 de abril, un mes después lo que se me ofrece a una hora de cerrar el Archivo es un folio con 16 referencias, con tan solo dos de la franja de la segunda mitad del siglo XX, y ello considerando al Ayuntamiento de Huelva una “empresa”, no puedo aceptarlo como bueno porque no es lo solicitado. Como se ha visto en el mail de 25 febrero, invocamos al Inventario, pero sin efecto alguno. A partir

*de aquí se sucede la comunicación del Departamento Provincial de Costas presentando ante la Autoridad Portuaria un oficio con Órdenes Ministeriales que se les había solicitado y que “con respecto a la información relativa a concesiones emplazadas sobre la zona de servicio del puerto de Huelva, se ha dirigido oficio a la Autoridad Portuaria de Huelva interesándole que la correspondiente información le sea suministrada desde dicho Centro.”, iniciándose un procedimiento administrativo con base en la Ley de Transparencia Y Buen Gobierno que no habíamos emprendido y que ha servido para poder argumentar la negativa de acceso al Archivo Histórico por parte de la Autoridad Portuaria de Huelva.*

*Nosotros no hemos solicitado nada al Puerto con base en la Ley de Transparencia. Hemos solicitado el ACCESO a un Archivo público de una Institución estatal como es la Autoridad Portuaria y sus departamentos de Archivo histórico. Como dice el “Manual de Recomendaciones para la Organización y Funcionamiento del Sistema de Archivos de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, Apartado 18, entre las competencias básicas del Archivo están las de: 2) Elaborar los instrumentos de descripción y control adecuados, tales como guías, inventarios, catálogos, etc., para una fácil y correcta localización de la documentación. 5), Dar acceso a la documentación a los miembros de la comunidad portuaria, investigadores, estudiosos y ciudadanos en general, en los términos establecidos en el marco legal y normativo existente.*

*De ninguna manera puede prohibirse el acceso a la cultura que significa no poder acceder a un Archivo, ni siquiera aunque realmente fuera abusiva la solicitud, porque se puede modular la solicitud buscando encaje en lo posible. Pero no ha procedido en ese sentido el Puerto en la persona de su Secretario General, teniendo este que subscribe la sensación de que se estaba tocando un tema delicado en Huelva desde el momento en que se molesta a tan alto funcionario para un acceso al Archivo Histórico.*  
(...)

**INADMISIÓN POR NO CUMPLIMIENTO CON LA FINALIDAD DE LA LEY**

(...)

*Nos dice la Administración Portuaria que la finalidad de la información está situada en el interés del solicitante, no en la actuación de la administración portuaria, sino en la actividad de algunas empresas concesionarias. Obviedad manifiesta que es el interés del solicitante el eje de la solicitud de acceso al Archivo. Del acceso al Archivo y de la lectura de los documentos que corresponda se inferirán una serie de cuestiones que pertenecen al investigador y que no pueden ser prejuzgadas por la Administración para denegar el acceso considerando un resultado que ni puede ni debe prever, y menos, valorar. La actuación de la Administración Portuaria ha quedado bien patente y en eso*

la Transparencia ha funcionado sin siquiera haberse ejecutado tal transparencia documental.

#### INADMISIÓN POR REELABORACIÓN.

(...) la Autoridad Portuaria ha recibido el encargo del Servicio Provincial de Costas de facilitarnos una serie de documentos cuyo origen está en la Zona de Servicio del Puerto de Huelva. La labor de reelaboración háganla para el Ministerio, en base a la lealtad institucional entre Administraciones, pero no la utilicen para denegar el acceso a un ciudadano a un Archivo Público donde todo está elaborado, organizado, y clasificado, y si no lo estuviera sería por negligencia del Servicio del Archivo. Aplíquense al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico del que depende Costas, el 18.1 c) de la LTAIBG. Concédansenos el acceso al Archivo solicitado y permítanse utilizar los instrumentos de descripción y clasificación de que dispongan, así como el Inventario, y no tendrán que reelaborar nada. A Ministerio se lo hemos solicitado administrativamente, al no haber Archivo al que dirigirnos. Y respecto de los motivos de inadmisión de la página 6, si hubiera que conceder audiencia a las empresas, habría que hacerlo y está contemplado así en la normativa. ELLO NO CONSTITUYE MOTIVO DE INADMISIÓN SINO QUE FORMA PARTE DEL PROCESO DE ADMISIÓN DE LA SOLICITUD. La propiedad intelectual o industrial, si hay que garantizarla, que se efectúe también, al igual que la disociación de datos personales, si los hubiera, etc.

(...)

si la empresa -no citada- es Fertibería, y desde el principio (febrero) se la citó en sus tres vertientes; como Fertilizantes de Iberia, S.A., Fertiberia, S.A. y Fertiberia, S.A., y los procesos judiciales ya estaban en febrero, nos preguntamos si esa será la causa, y no las argumentadas, de todo este despliegue administrativo de freno y cortapisas, incluyendo entrevistas, envío de notificaciones vía postal alargando procesos, inscripción en el Portal de Transparencia, solicitud de Requerimiento de subsanación por correo ordinario cuando nuestra comunicación fue vía digital con Certificado, y demoras injustificadas de semanas para, AL FINAL, resolver denegar el acceso a la información pública.»

5. Con fecha 24 de junio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al antiguo Ministerio de Fomento al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas; lo que se llevó a cabo mediante escrito de la Autoridad Portuaria de Huelva recibido el 18 de julio de 2022 en el que se manifiesta lo siguiente:

«(...) 1. Como se indicaba en la Resolución recurrida, D. (...) solicitó y accedió a información existente en el Archivo histórico de esta Autoridad Portuaria, tramitando



*la solicitud de acceso a los fondos del Archivo en los términos habituales para las labores de consulta que los investigadores que suelen consultarlos vienen utilizando. (...)*

*Seguidamente, el personal del Archivo inició un trabajo de investigación que se centró, una vez revisado nuestros instrumentos de descripción, en la documentación relativa a concesiones administrativas en estas zonas. Así las cosas, fuimos asesorados por el Jefe del Departamento de Dominio Público Portuario a fin de delimitar con exactitud, sobre un plano actual, las zonas en la que centrarnos para acotar la búsqueda. (...)*

*Comprobados todos los citados 120 expedientes, se hizo una relación de contenidos agrupados que se puso a disposición del interesado, que la rechazó nada más visionarla porque, aunque le pareció interesante, manifestó que no era lo que buscaba.*

*(...) notificada la referida Resolución, ahora impugnada, D. (...) ha vuelto a interesarse por los documentos del Archivo histórico, habiéndosele facilitado para que pueda consultar su búsqueda, un ejemplar del Inventario del archivo, tras lo cual están en trámite las consultas realizadas, ahora sobre documentos de recaudación (caja) entre los años 60-70 del siglo pasado y después sobre las Actas del Consejo en los años 60-70 y los expedientes de concesiones de toda la zona de servicio en esos mismos años. Estas peticiones están en trámite actualmente.*

*3. Por otro lado, en cuanto al acceso instado por el Sr. (...) con amparo en la LTAIBG, nos ratificamos en lo ya señalado en la Resolución impugnada. Es decir, si bien, es preciso aclarar que entre la documentación que se requiere, están expedientes administrativos que, aunque se iniciaron en los años referidos del siglo pasado, siguen activos y, por tanto, no permiten un tratamiento como el que pretende el interesado, como si se tratara de documentación histórica.*

*Así mismo D. (...) presenta un escrito ante el Servicio Provincial de Costas en Huelva, que es posteriormente trasladado al Registro General de esta Autoridad Portuaria, donde tiene entrada el día 31 de marzo de 2022 y en el que solicita en base a los derechos a la información pública previstos en la LTAIBG, se le facilite diversa documentación relacionada con varias concesiones administrativas situadas en la zona de servicio de esta Autoridad Portuaria.»*

*El resto de las alegaciones son reiteración del contenido de la resolución que inadmite la solicitud de información, para concluir que:*

«5. En definitiva, vía acceso a la documentación que custodia el Archivo, vía acceso por el cauce de los derechos a la información pública que consagra la LTAIBG, nos encontramos ante la pretensión del interesado de que se le expongan, para su análisis y valoración, numerosos expedientes administrativos de concesionarios que mantienen activas sus concesiones, con los consiguientes derechos que les asisten sobre la información que de ellos consta en tales expedientes, para que, indiscriminadamente sean visualizados y analizados todos los contenidos de tales expedientes, por si a los “intereses” del ahora recurrente, conviene alguna información que en ellos se contenga. Bajo estas premisas, desde esta Autoridad Portuaria no se entiende pueda accederse a lo solicitado».

6. El 29 de agosto de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; habiéndose presentado escrito en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«RESUMIENDO: La Dirección del Archivo conoce perfectamente cada legajo que está y donde está cada legajo, no en vano su Tesis Doctoral tenía por título “[REDACTED]”. Y hay Inventario, aunque les pese. Debe haber mucha parte del Fondo digitalizado e informatizado, en especial lo histórico que merezca tal denominación. Probablemente exista un conflicto de intereses entre la Autoridad Portuaria como patrón de las Concesiones demaniales a empresas y como beneficiario de éstas en cuanto a canon, etc., y el hecho de custodiar un Archivo generado por esas mismas empresas en su relación con el propio Puerto y con la Administración, pero entendemos que después de cincuenta años no debería haber problemas; no es lo común, afortunadamente. Y tanto los documentos de Concesiones como los generados por el Puerto en el ejercicio de sus funciones como ente público dependiente de la Administración del Estado, son públicos. Con las limitaciones legales que marca la Constitución en su artículo 105 y la protección de datos, evidentemente.

Si el puerto patrón piensa que alguna de las empresas puede tener alguna objeción a la disposición de las Concesiones, no voy a ser yo quien diga lo que procede. Muchas empresas de los años 60 ya no están; véase Foret, Fertilizantes Españoles, Progil Ibérica, Unión Española de Explosivos, U.E.R.T, Riotinto Patiño, Industrial Química Onubense, etc., entre otras, por lo tanto poca objeción podrían plantear.

Su Fondo Documental forma parte del Patrimonio Documental de Andalucía y de la cultura general. Parece ser que a la Autoridad Portuaria no le agrada la idea de que un ciudadano pueda acceder a información pública de empresas instaladas en suelo de dominio público concesionado “por si a los “intereses” del ahora recurrente, conviene

*alguna información que en ellos se contenga”. Los intereses del ahora recurrente se contienen en la Constitución. Los del Puerto, seguramente en sus presupuestos. (...)».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *"pública"* de las informaciones: (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados, 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. La presente reclamación trae causa de una solicitud en la que se pide el acceso a diversa documentación referida a las concesiones administrativas del dominio marítimo-terrestre de la zona del Puerto de Huelva otorgadas a determinadas empresas en las décadas de los años 60 y 70.
4. La resolución de esta reclamación (n.º 84/2023) —que se encuentra interrelacionada con las reclamaciones n.º 83/2023 y n.º 286/2022 en la medida en que todas ellas se

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

refieren a la misma pretensión de obtención de información del ahora reclamante— debe tomar en consideración los siguientes antecedentes relevantes:

- (i) Las tres reclamaciones aludidas traen causa de una solicitud inicial de acceso al Archivo Histórico del Puerto de Huelva formulada en fecha 12 de febrero de 2022 (a la que alude la resolución de inadmisión de la que trae causa esta reclamación) relativa a diversas concesiones demaniales otorgadas a empresas en la zona del puerto de Huelva.

Dicha solicitud fue atendida por el Archivo Histórico del Puerto de Huelva en el sentido de intercambiar varias comunicaciones por correo electrónico, concertar dos entrevistas para conocer mejor el objeto de investigación del reclamante y finalmente, citarle para otorgarle el acceso a una serie de expedientes que, sin embargo, en opinión del interesado, no respondía a los términos de su solicitud de información. Como consecuencia de lo anterior, el reclamante envió un escrito (11 de abril de 2022) en el que concretaba y aclaraba cuál era el objeto de su petición de acceso al archivo: concesiones otorgadas a las empresas

Esta pretensión inicial ha dado lugar a tres reclamaciones distintas.

- (ii) Así, en primer lugar, en paralelo a las actuaciones/comunicaciones que mantenía con los responsables del Archivo, el reclamante presentó solicitud ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico pretendiendo el acceso a diversas órdenes ministeriales y resoluciones concernientes a las concesiones demaniales otorgadas en la zona del Puerto de Huelva en las décadas 1960 y 1970.

Al no obtener respuesta en plazo, interpuso reclamación ante este Consejo (con n.º 83/2023) aportando el Ministerio, en trámite de alegaciones, aquella información solicitada que obra en su poder. Confirma asimismo el Departamento ministerial que parte de la información ya había sido entregada previamente al reclamante por el Servicio Provincial de Costas del Departamento en Huelva y, por otro lado, remite la solicitud, por lo que respecta a la documentación de la que no dispone, a la Autoridad Portuaria de Huelva. La mencionada reclamación ha sido estimada por motivos formales en resolución R/0016/2023, de 16 de enero, al no haberse respetado el derecho del reclamante a obtener la respuesta en el plazo establecido.

- (iii) En segundo lugar, respecto de la inicial solicitud de acceso al Archivo el interesado interpuso la reclamación n.º 286/2022 poniendo de manifiesto que, tras las comunicaciones y visitas realizadas, y a pesar de haber concretado su solicitud de información en escrito de fecha 11 de abril, no se le ha dado acceso a la información pretendida. Señala el reclamante que únicamente ha recibido un requerimiento de subsanación de la solicitud de información en fecha 19 de abril de 2022, al que dio respuesta —requerimiento de subsanación que, en realidad, forma parte de la tramitación de la solicitud que ha dado lugar a la reclamación n.º 84/2022—, sin que haya recibido respuesta a su solicitud de acceso al archivo

La reclamación n.º 286/2022 ha sido estimada por motivos formales en la resolución de 16 de enero, con la fundamentación jurídica que allí figura.

- (iv) En tercer lugar, se formula la presente reclamación (n.º 84/2023) contra resolución de la Autoridad Portuaria de Huelva que inadmite (y, subsidiariamente, deniega) el acceso a la información solicitada que es, en este caso, deriva de la solicitud ante el Ministerio para la Transición Ecológica y para el Reto Demográfico (reclamación n.º 83/2023) en la medida en que la Autoridad Portuaria se pronuncia respecto de la solicitud remitida por el Ministerio en aplicación del artículo 19.1 LTAIBG.

Debe ponerse de manifiesto, no obstante, que en la tramitación de esa solicitud de información que le fue remitida, la Autoridad Portuaria se pronuncia también respecto de la solicitud (y las comunicaciones mantenidas al respecto) de acceso al Archivo Histórico (pretensión inicial de 12 de febrero), mezclándolas en una misma resolución.

5. Aclarado lo anterior, y por lo que respecta al fondo de la cuestión, corresponde a ese Consejo verificar si concurre las circunstancias que determinan la inadmisión de la solicitud decretada por la Autoridad Portuaria de Huelva.

Sobre este particular debe descartarse, en primer lugar, la pretendida inconcreción de la solicitud de información que esgrime la entidad requerida y, que, según argumenta, podría haber dado lugar a la declaración de desistimiento de la solicitud en la medida en que el reclamante no acotó la solicitud que tenía un carácter extremadamente genérico.

Y ello porque, desde el momento en que la propia Autoridad Portuaria toma en consideración en su resolución, tanto la solicitud remitida por el Ministerio, como las peticiones y comunicaciones mantenidas entre reclamante y Archivo Histórico, no puede desconocer el contenido del escrito enviado en fecha 11 de abril de 2022 en el que el reclamante señala que su solicitud *«[e]ntendemos que a través de toda la información que hemos suministrado tanto escrita como verbal queda bastante claro que nos referimos a Concesiones administrativas de las empresas Fertilizantes de Iberia y Unión Española de Explosivos, en primer lugar, y en los primeros años del Polo (...) Y debió otorgarse otras concesiones en la zona de Servicio del Puerto, Marismas del Pinar, en el año 1963, 64 y 65 de la que no tenemos más que la referencia que aparece en el BOE e interesamos asimismo»*. Acotación del objeto a la que también se ciñe la resolución de este Consejo.

A la concreción anterior se une la realizada en el escrito de respuesta al requerimiento de subsanación de la Autoridad Portuaria de 19 de abril, al que contestó el reclamante sosteniendo que su reclamación se circunscribe a los expedientes relacionados con las concesiones de las órdenes ministeriales que citan (entendiendo como expedientes los documentos relativos al reconocimiento de las obras, de las fianzas, las memorias de los proyectos, etc.).

Teniendo en cuenta ambos escritos entiende este Consejo que, contra lo sostenido por la Autoridad Portuaria, sí se ha identificado con precisión la Información que se pide, con independencia si ésta tiene o no un carácter voluminoso. En cualquier caso, debe señalarse que si la Autoridad Portuaria entendió que con el escrito de respuesta a la subsanación se ampliaba el objeto de la petición (al incluirse órdenes ministeriales que no figuraban en la solicitud inicial del Ministerio) debía, en su caso, denegar la tramitación de las adicionales, pero no considerar esa pretendida ampliación como un argumento más para sostener la inadmisión de la solicitud.

De hecho, de las propios fundamentos de la resolución frente a la que se interpone esta reclamación se desprende que la Autoridad Portuaria ha identificado con claridad lo pretendido, pues, a fin de fundamentar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, afirma que la *«la finalidad de la información está situada en el interés del solicitante, no en la actuación de la administración portuaria sino en la actividad de algunas empresas concesionarias.»*

6. En relación con lo anterior, y por lo que respecta a la pretendida concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, por considerarse lo pretendido no se adecúa a las finalidades de la LTAIBG, no puede obviarse que el

hecho de que la solicitud de información se encuentre motivada en un interés privado o particular no presupone el carácter *abusivo* de la misma.

En efecto, sobre este extremo, el Tribunal Supremo ha señalado que la persecución de un *interés meramente privado* no está prevista como causa de inadmisión en la ley, por lo que no puede sustentarse en ello la denegación del acceso a información pública. Así, en la STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) se recuerda, en primer lugar, que «*en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven*»; añadiendo a continuación que «*el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud*»; y remarcando, finalmente, que el *interés meramente privado* no puede reconducirse en todo caso a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG «*porque la repetida causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, sin que ninguna de las resoluciones denegatorias del acceso haya siquiera contemplado la concurrencia del requisito de la conducta abusiva, que no puede apreciarse en este caso*».

En este caso, en aplicación de la jurisprudencia reseñada y del Criterio Interpretativo CI/006/2016, de 14 de julio, de este Consejo, no se aprecia la concurrencia de la citada causa de inadmisión pues difícilmente puede considerarse (y nada se alega al respecto) como una solicitud *excesiva* —por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil; por suponer un riesgo para terceros o ser contraria a las normas, las costumbres y la buena fe, o porque, de ser atendida, requiera un tratamiento que paralice el resto de la gestión de la actividad diaria de los sujetos obligados—; característica, la de *excesiva* que ha de concurrir *cumulativamente* con la falta de justificación de la finalidad de la ley a que alude la resolución de inadmisión.

7. A idéntica conclusión ha de llegarse respecto de la pretendida invocación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, pues la alusión a la necesidad de investigación y localización de tramites o documentación relacionadas con las órdenes ministeriales y resoluciones referidas a las concesiones, no constituye una justificación suficiente y además queda desvirtuada: a) por la propia acotación de la petición del reclamante a la que antes se ha hecho referencia y b) por la propia actuación de la Autoridad Portuaria que, estando aun en trámite la presente reclamación, proporciona al reclamante copia del inventario del archivo que permite identificar los documentos concretos cuya consulta se pretende.

Descartadas las causas de inadmisión de la solicitud en los términos expresados, y en lo concerniente a los argumentos que, de forma subsidiaria, aduce la Autoridad Portuaria para denegar lo solicitado, cabe recordar que la mera mención o cita de alguno de los límites al ejercicio del derecho previstos en el artículo 14 LTAIBG no resulta en absoluto suficiente para restringir el acceso a la información. Esto es lo que acontece en este caso en el que la resolución se limita a mencionar la necesaria protección de la propiedad e intelectual y del principio de la igualdad de las partes en procesos judiciales y tutela judicial efectiva (al existir procesos judiciales abiertos en relación con las explotaciones realizadas por las empresas concesionarios ubicadas en el dominio público portuario y sus efectos en otros terrenos colindantes), sin añadir ninguna otra consideración.

Conviene recordar, en este sentido, que es consolidada ya la jurisprudencia del Tribunal Supremo que exige una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información y de los límites al ejercicio del derecho, partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho —STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) o de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—. Y se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* —STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

8. En conclusión, al no apreciarse la concurrencia de las causas de inadmisión y límites invocados, procede la estimación de esta reclamación a fin de que se proporcione al reclamante la información en los términos de esta resolución; esto es, teniendo en cuenta la acotación realizada por el reclamante a la documentación relativa a las concesiones demaniales otorgadas a Fertilizantes Iberia y a la Unión Española de Explosivos en las décadas de 1960 y 1970.

A la anterior conclusión no obsta el hecho de que, como pone de manifiesto la Autoridad Portuaria, *«notificada la referida Resolución, ahora impugnada, D. (...) ha vuelto a interesarse por los documentos del Archivo histórico, habiéndosele facilitado para que pueda consultar su búsqueda, un ejemplar del Inventario del archivo, tras lo cual están en trámite las consultas realizadas, (...) y los expedientes de concesiones de toda la zona de servicio en esos mismos años. Estas peticiones están en trámite actualmente»*. En efecto, si bien es cierto que se ha facilitado un instrumento de



clasificación de la documentación que obra en el archivo, no solo tal instrumento hubiera podido proporcionarse al reclamante desde el inicio (permitiendo, como él mismo pone de manifiesto que se identificasen los legajos correspondientes), sino que no consta que se haya proporcionado todavía el acceso a la información solicitada.

### III. RESOLUCIÓN

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la Autoridad Portuaria de Huelva del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

**SEGUNDO: INSTAR** a la Autoridad Portuaria de Huelva del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- documentos relativos a las concesiones de la zona marítimo-terrestre de las empresas Unión Española de Explosivos y Fertilizantes de Iberia que reflejan las Órdenes Ministeriales de 14 de marzo de 1967 y 17 de mayo de 1968; así como de las concesiones en la zona de servicio del Puerto, Marismas del Pinar, en los años 1963, 64 y 65.

**TERCERO: INSTAR** a la Autoridad Portuaria de Huelva del 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 23.1<sup>7</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>8</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](#)

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

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

9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0017 Fecha: 16/01/2023

---

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