



RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE TRANSPARENCIA EXPTE. 001-094881 FORMULADA POR [REDACTED]

En respuesta a la solicitud de acceso presentada por [REDACTED], con entrada el 14 de agosto de 2024, el Presidente de Puertos del Estado, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente resolución:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 14 de agosto de 2024 ha tenido entrada en Puertos del Estado una solicitud de acceso a información pública, presentada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), por [REDACTED], registrada con el número 001-094881.

2. La solicitud se refiere a la siguiente información:

“1.- ¿De las 28 Autoridades Portuarias del Sistema Portuario de titularidad estatal, en cuáles los agentes de la Policía Portuaria cuentan, como elemento de dotación para el ejercicio de sus funciones, con “defensa” (entendidas éstas conforme al art. 5.j) del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas)?.

2.- En aquellas Autoridades Portuarias que cuenten o hayan contado con dicho elemento de autoprotección, se solicita, de manera individualizada, la siguiente información adicional:

2.1. ¿Desde qué año la portan o, en su caso, hasta cuándo la tuvieron (bien, en su condición de celadores- guardamuelles o de Policías Portuarios)?.

2.2. ¿Qué características técnicas han tenido o tienen actualmente: material y “denominación o tipo” -catalogadas según el mencionado “Reglamento de Armas”-?. Determinar por períodos en caso de que hayan sufrido modificaciones o de que dispongan de más de una a la vez y sean distintas.

2.3. ¿Quién (entiéndase: Consejo de Administración, Presidencia, Dirección, Jefatura, etc.) ha autorizado la adquisición y dotación de este material defensivo; y, mediante qué acto administrativo (Acta, Resolución, Instrucción, etc.), en cuyo caso, se solicita copia?”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 17 a) del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, (TRLPMM) corresponde a Puertos del Estado *“La ejecución de la política portuaria del Gobierno y la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal, en los términos previstos en esta ley”*.
2. Derivado de lo dispuesto en los artículos 17 y 20 de la LTAIBG, en concordancia con el artículo 18 del TRLPMM, el Presidente del organismo público Puertos del Estado es el órgano competente para resolver las solicitudes relativas a información que obre en su poder, por afectar al ámbito de las funciones que tiene encomendadas, que en el supuesto que nos ocupa se refieren a la coordinación del sistema portuario estatal.
3. **Los puertos de interés general como infraestructuras estratégicas y sujetas a normativa de protección marítima.**

España es un país que cuenta con unos 8.000 kilómetros de costa, el mayor de Europa, y por ende, con un gran número de puertos de interés general, que ascienden a un total de 46, algunos de ellos con una actividad logística y de transporte muy relevante. Su correcto funcionamiento es fundamental para las cadenas de distribución internas en nuestro país, exportaciones e importaciones, transporte de viajeros, etc. Además, por nuestros puertos pasan en torno al 60% de las exportaciones y el 80% de las importaciones del país.

Al hilo de lo anterior conviene señalar, que los puertos de interés general son parte del conjunto de las denominadas infraestructuras estratégicas reguladas en la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas. Sobre las infraestructuras estratégicas descansa el funcionamiento de los servicios esenciales, aquellos que son necesarios para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, esto es, la salud, la seguridad, el bienestar social y económico de los ciudadanos, así como el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y del resto de las Administraciones Públicas.

Además, las infraestructuras portuarias se encuentran dotadas de una especial protección por la normativa internacional y comunitaria, así como por la normativa nacional, por cuanto se encuentran expuestas a una serie de amenazas.

En el ámbito de la normativa internacional, la Organización Marítima Internacional (OMI) adoptó, en la Conferencia de los Gobiernos contratantes del Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio SOLAS), 1974, celebrada en 2002, un conjunto de resoluciones dirigidas a regular la mejora de la protección del transporte marítimo. Entre ellas cabe destacar, las enmiendas

al Convenio SOLAS y la aprobación del Código Internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (Código PBIP).

En el ámbito comunitario, con objeto de desarrollar medidas útiles en la política del transporte marítimo y establecer normas comunes para la interpretación, aplicación y control comunitarios de las disposiciones adoptadas por la citada Conferencia diplomática celebrada en la OMI, se aprobó el Reglamento (CE) n.º 725/2004 del Parlamento y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, relativo a la mejora de la protección de los buques y de las instalaciones portuarias.

Por su parte, la Directiva 2005/65/CE del Parlamento y el Consejo, de 26 de octubre de 2005, sobre la mejora de la protección portuaria, introdujo medidas para mejorar la protección de los puertos en el ámbito comunitario, frente a la amenaza de sucesos que afectan a la protección marítima.

Esta Directiva establece la obligación de desarrollar y aplicar un plan de protección del puerto, fundamentado en el resultado de una evaluación de riesgos de amenazas de sucesos contra la protección marítima.

Por lo que respecta al sistema portuario de interés general, el artículo 26.1 j) del TRLPMM establece que, cada Autoridad Portuaria controlará, en su ámbito competencial, el cumplimiento de la normativa que afecte, entre otros, a los sistemas de seguridad, incluidos los que se refieran a la protección ante actos antisociales y terroristas, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos de las Administraciones públicas, así como el deber de colaborar con las Administraciones competentes sobre protección civil.

Por último, el RD 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo, transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/65/CE y desarrolla las medidas que en ella se recogen. Como se indicaba en párrafos anteriores, esta normativa establece, entre otras obligaciones, la de disponer de un Plan de Protección del Puerto, que incluye medidas específicas a fin de protegerlo frente a actos ilícitos deliberados. Entre las medidas aplicables se encuentran, el establecimiento de recintos protegidos; la vigilancia y accesos controlados que impidan las intrusiones; medidas de seguridad de las tecnologías de la información y comunicaciones y, la realización de inspecciones de protección a las instalaciones portuarias.

En conclusión, los puertos de interés general son infraestructuras estratégicas sobre las que descansa el funcionamiento de los servicios esenciales necesarios para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, pero además, deben cumplir la exigente normativa nacional e internacional de protección marítima, ya que se trata de infraestructuras expuestas a posibles amenazas, tanto en el plano de la seguridad física, como en el de la seguridad de las tecnologías de la

información y las comunicaciones.

4. Naturaleza jurídica de la policía portuaria y competencias en materia de policía administrativa

De conformidad con lo previsto en el artículo 296 del TRLPMM, que se refiere expresamente al servicio de policía portuaria: *“1. Las funciones de policía especial, enunciadas en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, atribuidas a la Autoridad Portuaria por la presente ley, corresponden a su Consejo de Administración.*

2. Dichas funciones serán ejercidas, en la forma que determine el Reglamento de Explotación y Policía por el personal de la Autoridad Portuaria, debidamente cualificado y adscrito al Servicio de Policía, a cuyo efecto tendrá la consideración de agente de la autoridad de la Administración Portuaria en el ejercicio de las potestades públicas recogidas en la presente ley, sin perjuicio de la obligación de colaborar siempre que sea preciso con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.”

Por su parte, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, atribuye al personal que realice funciones de policía administrativa el especial deber de colaborar en la consecución de los fines previstos en el artículo 3 de la misma, entre los que se encuentran la preservación de la seguridad y la convivencia ciudadanas; la pacífica utilización de vías y demás bienes demaniales en general, espacios destinados al uso y disfrute público; así como la prevención de la comisión de delitos e infracciones administrativas directamente relacionadas con los fines anteriores.

En el mismo sentido, el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece la especial obligación por parte de las personas y entidades que ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia, referidas a personal y bienes o servicios de titularidad pública o privada, de auxiliar o colaborar en todo momento con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Para determinar estas funciones se habrá de tener en cuenta, tal y como determina la Comisión Interministerial Permanente de Armas y Explosivos, en su informe de 8 de junio de 2016, *“su carácter de policía especial dentro de un ámbito como el portuario, lo que debe limitar y condicionar esas funciones administrativas a aquellas actuaciones relacionadas directamente con actividades portuarias, como la explotación, coordinación y supervisión de las operaciones portuarias, y el cumplimiento de la normativa que regula esas actividades, a cuyo efecto podrá supervisar instalaciones y obras portuarias comprobar la existencia de autorización de acceso de personas y vehículos a esas zonas, inspeccionar las infraestructuras, controlar y coordinar los servicios portuarios y los de señalización marítima, o vigilar el cumplimiento de las cláusulas y condiciones impuestas en el acto de otorgamiento de las concesiones y autorizaciones.*

La previsión contenida en el artículo 296 respecto de la obligación de colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no puede entenderse como una habilitación u obligación para desarrollar funciones operativas singulares o independientes en aplicación de la Ley Orgánica 4/2015 de 30 de marzo, más allá de las propias competencias de policía especial administrativa en el ámbito portuario, puesto que tal colaboración debe entenderse, cuando proceda en función de los acontecimientos, como el auxilio a las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en actuaciones que incidan en la seguridad ciudadana.”

Es decir, que el personal adscrito al servicio de policía portuaria tiene la consideración de agente de la autoridad, en el ejercicio de las funciones de policía administrativa que tiene atribuidas, en el ámbito de sus competencias, lo que no puede implicar facultades de represión o coacción de cualquier conducta que atente contra la seguridad de los bienes o las personas, por cuanto dichas funciones corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como tampoco deben asumir competencias que no son propias de su condición de policía especial, ya que, si bien tienen la consideración de agentes de la autoridad, lo son, únicamente, en el ejercicio de las funciones de policía administrativa que tienen atribuidas, en el ámbito y las actividades portuarias.

En definitiva, tal y como concluye el referido informe “*cabe determinar el carácter que revisten los agentes de la policía portuaria como personal laboral, auxiliar o colaborador eventual de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con funciones de policía especial administrativa en el ámbito territorial comprendido dentro de los límites de la zona de servicios del puerto y los espacios afectados al servicio de señalización marítima cuya gestión se les asigne, y cuya naturaleza no se corresponde con las funciones de seguridad pública.”.*

5. Límites al derecho de acceso. Art. 14.1g) funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

El artículo 14.1g) de la LTAIBG, establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Resulta evidente que revelar qué autoridades portuarias cuentan, como elemento de dotación para el ejercicio de sus funciones, con instrumentos de defensa, y cuáles no disponen de las mismas, supone en sí mismo una desprotección para las que no cuentan con dichos elementos.

En el mismo sentido, detallar, como pide el solicitante, de manera individualizada, información adicional sobre las características técnicas de estas defensas; el período durante el cual se han usado; etc. es información que podría afectar al ejercicio de las funciones administrativas de vigilancia y control del personal adscrito al servicio de policía portuaria, en su condición de policía especial

administrativa.

Desde la perspectiva apuntada, no puede desconocerse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) se ha pronunciado en relación con el límite recogido en el artículo 14.1d) de la LTAIBG, referido a la seguridad pública, entre ellas en las resoluciones R/10/2015, de 6 de mayo, R/408/2020 y, en las más recientes, R CTBG 2023-0133, de 6 de marzo y R CTBG 2023-0137, de 7 de marzo, en las que se pone de relieve un criterio consolidado según el cual, *“proporcionar información sobre concretos dispositivos de seguridad causa un daño real y efectivo prevaleciendo la protección del bien jurídico de la seguridad pública sobre el derecho de acceso a la información pública.”*

La aplicación analógica del criterio reseñado a este supuesto conduce, inevitablemente, a la denegación del acceso a la información solicitada, por cuanto su concesión supondría revelar estrategias o medidas concretas referidas a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de los policías portuarios, en el ejercicio de sus competencias de protección de los puertos, infraestructuras estratégicas del Estado, contra posibles amenazas en el ámbito de la seguridad.

Con base en lo anterior, este organismo público RESUELVE:

DENEGAR EL ACCESO a la información en los términos señalados en la presente resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, de acuerdo con el artículo 20.5 de la LTAIBG, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, ante los Juzgados Centrales de lo contencioso-administrativo de Madrid, en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución.

EL PRESIDENTE

Álvaro Rodríguez Dapena