

TRA_016_22

Asunto | Resolución sobre la solicitud de acceso a la información pública (Expediente número 001-073938).

Con fecha 17 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el Portal de 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* (en adelante, también, LTAIBG), presentada por _____ en representación de _____ solicitud que quedó registrada con el número 001-073938, y que previamente se había presentado por registro de entrada en esta Autoridad Portuaria de Valencia (en adelante APV) con fecha 14 de noviembre de 2022 con número de registro TE-E-05703-22, en la que se requería específicamente lo siguiente:

“Nuestra entidad está adscrita a la COMISSIÓ CIUTAT-PORT, en cuyo seno se ha decidido impugnar ante los Tribunales el otorgamiento de la concesión administrativa para la ocupación de dominio público portuario con destino a la construcción y explotación de una Terminal Pública de Pasajeros, acordada en el Consejo de Administración de la APV del 10 de noviembre de 2022. Ese mismo día 10 de noviembre, la COMISSIÓ CIUTAT-PORT recibió un oficio de la APV en el que se desestiman las alegaciones presentadas durante el periodo de información pública sobre el otorgamiento de la concesión. En el oficio se dice que la Abogacía del Estado en Valencia, en representación de la APV, ha procedido a interponer recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del Consejo de Administración de 19 de octubre de 2018 y 20 de diciembre de 2018, relativos al rescate de la concesión de _____ y otorgamiento de nueva concesión a _____ declaradas lesivas por la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Atendiendo a la relación existente entre la ubicación propuesta para la terminal de pasajeros y la declaración de lesividad del rescate y nueva concesión, solicitamos acceso a la siguiente documentación:

- Certificación del acta del Consejo de Administración de 10 de noviembre de 2022



*en el que se resuelve el otorgamiento a
de la concesión de una Terminal Pública de Pasajeros, incluyendo tanto la
deliberación, como la votación y el acuerdo, acompañando todos los documentos
analizados en ese punto del orden del día.*

*- Certificación del acta del Consejo de Administración de 19 de octubre de 2018 en
el que se resuelve sobre los acuerdos con () y modo de
pago del valor de rescate convenido, incluyendo tanto la deliberación, como la
votación y el acuerdo, acompañando todos los documentos analizados en ese punto
del orden del día.*

*- Certificación del acta del Consejo de Administración de 20 de diciembre de 2018 en
el que se resuelve sobre rescate de concesiones de Unión Naval de València, S.A. y
otorgamiento de concesión a (), incluyendo tanto la
deliberación, como la votación y el acuerdo, acompañando todos los documentos
analizados en ese punto del orden del día.*

*- Certificación del acta del Consejo de Administración en el que se haya resuelto
sobre la interposición del recurso contencioso-administrativo para hacer efectiva la
declaración de lesividad, incluyendo tanto la deliberación, como la votación y el
acuerdo, acompañando todos los documentos analizados en ese punto del orden del
día. Además, les solicitamos información del procedimiento judicial instando la
lesividad, en particular el número de los autos del TSJCV, a fin de valorar nuestra
personación en el procedimiento.*

*Se ejerce con el presente escrito el derecho de acceso a la información y a la
participación en materia de medio ambiente reconocidos en la Ley 27/2006, de 18 de
julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación
pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente; Además, se ejerce
simultáneamente el derecho de acceso a la información pública reconocido en la Ley
19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen
gobierno. Y SOLICITO: que nos entregue o envíe, en soporte digital, o indique la
dirección web donde se puede acceder a la documentación referida en el cuerpo de
este escrito.”*

Dado que la fecha de entrada de la solicitud es el 17 de noviembre de 2022, como se ha
referenciado, es a partir de la misma que empieza a contar el plazo de un mes previsto en el
artículo 20.1. de la LTAIBG.

Además, teniendo en cuenta que la solicitud afecta a derechos e intereses de terceros, en



concreto a

se ha de tener en cuenta lo señalado en el apartado tercero del artículo 19 de la LTAIBG:

“3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.”

El citado trámite no se efectúa respecto de I al hallarse la sociedad extinguida y no verse por ese motivo afectada en sus derechos e intereses.

Es por ello por lo que, con registro de salida de fecha 1 y 7 de diciembre de 2022 y referencias VA-S-08803-22 y VA-S-08921-22, se procedió a dar trámite de audiencia a I

siendo notificadas los días 2 y 7 de diciembre de ese mismo año, respectivamente, y suspendiendo el plazo señalado con anterioridad. Extremo que se notificó al interesado mediante registro de salida VA-S-08804-22 de fecha 2 de diciembre de 2022.

presentaron alegaciones en tiempo y forma.

Esta APV, en lo que respecta a la legislación aplicable y a resultados de que el interesado invoca el ejercicio de su derecho con base a dos normas que resultan excluyentes en su aplicación¹, entiende que no es de aplicación la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Y ello en la medida en que la documentación solicitada no tiene la consideración de información ambiental -en los términos de la definición contenida en el apartado 3º del artículo 2 de la citada ley- y por ende no cumple con el objeto de esa norma, esto es, con “acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre”. Si no que más bien se solicita documentación cuya puesta a disposición tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, amparándose tal petición, por lo tanto, en la LTAIBG. Para ello, la LTAIBG

¹ Apartado 2º de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

reconoce y garantiza, en sus artículos 12 a 24, el acceso a la información - regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo - puesto que, según su Preámbulo, *“sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”*.

Fijado el marco jurídico aplicable a lo solicitado, se aborda la petición.

La solicita que se expida certificación del contenido de varias actas del Consejo de Administración de la APV y requiere que se certifique *“incluyendo tanto la deliberación, como la votación y el acuerdo, acompañando todos los documentos analizados en ese punto del orden del día”*.

En primer lugar, debe analizarse si en el presente caso concurre alguno de los límites a los que se refiere el artículo 14.1 de la LTAIBG y, en particular, los que se recogen en las letras f) *“la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”* y k) *“la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”*.

Comenzando por el segundo de estos límites, es de interés la doctrina recogida en las sentencias del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2021 y 17 de noviembre de 2022 (recursos de casación 1866/2020 y 1837/2021, respectivamente), que abordan la cuestión de interés casacional consistente en *“aclarar si el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por los órganos colegiados o si, por el contrario, las actas de las reuniones y deliberaciones quedan excluidas de dicho acceso en aplicación del límite previsto en el artículo 14. K) de la Ley de Transparencia”*.

En el fundamento de derecho tercero de la sentencia de 17 de noviembre de 2022, señala:

“1.- En nuestra sentencia de 19 de febrero de 2021 consideramos que el consejo de administración de las autoridades portuarias es un órgano colegiado, en cuyas normas de funcionamiento se establece una obligación de “reserva absoluta con respecto al contenido de las deliberaciones e intervenciones”², por lo que resulta aplicable a esas deliberaciones e intervenciones la restricción de acceso a la información prevista en el artículo 14.1.K) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), que establece que el derecho de acceso a la información

² Letra d) del apartado 2 del artículo 16 del Reglamento de Gestión y Funcionamiento del Consejo de Administración (RGFCA) de la APV (BOE Núm. 91 de 16 de abril de 2021)

podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para "la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión".

(...)Conviene empezar por aclarar que el derecho de acceso a la información, respecto del proceso de toma de decisiones de los órganos colegiados cuyas sesiones no sean públicas, está sujeto a ciertos límites, pues las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en las deliberaciones reservadas no deben tener trascendencia externa, manteniéndose en la esfera interna lo afirmado por cada uno de los vocales al tratar los diferentes puntos del orden del día, salvo, como más adelante veremos, que ellos mismos voluntariamente opten por dar publicidad a su intervención.

Esta restricción se refleja en el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia al establecerse que el derecho de acceso a la información podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para "(...) la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión".

En definitiva, este límite debe entenderse referido al contenido literal de las opiniones, intervenciones y manifestaciones de cada uno de los integrantes del órgano colegiado durante la deliberación, pues salvo que las sesiones sean públicas, el debate previo a la toma de decisión debe preservarse del conocimiento público, manteniendo una cierta reserva y confidencialidad como garantía del correcto funcionamiento del órgano y de la libertad de sus miembros en su actuación interna.

Este Tribunal, en STS de 17 de enero de 2020 (rec. 7487/2018), ha sostenido que no tiene la consideración de información, a los efectos de la Ley de Transparencia, el conocimiento del voto individualizado de cada uno de sus miembros, pues por sí mismo carece de trascendencia puesto que lo relevante es la voluntad única de la mayoría de sus miembros. Siendo esto así, con mayor motivo no lo son las opiniones individuales emitidas por los miembros del consejo durante la discusión y deliberaciones del órgano colegiado.

Esta conclusión es aplicable aun cuando la reunión ya se hubiese celebrado y el procedimiento ya hubiese finalizado, pues una decisión que permita acceder libremente a las opiniones y manifestaciones realizadas por los miembros de un órgano colegiado en procedimientos ya concluidos se proyectaría sobre el funcionamiento futuro de este mismo órgano en la medida en que los integrantes serían conocedores que lo manifestado en estas reuniones podría hacerse público en un futuro inmediato, coartando así su libertad en futuras discusiones o deliberaciones".

En relación con las actas de las reuniones de los órganos colegiados, la referida sentencia de 17 de noviembre de 2022, remitiéndose a su anterior sentencia de 19 de febrero de 2021, acepta la distinción entre actas de las reuniones de un órgano colegiado y sus acuerdos, pero rechaza que las actas de un consejo de administración tengan necesariamente que recoger el contenido íntegro de la discusión y de las opiniones y manifestaciones de los miembros del consejo en el proceso de toma de decisión. A tales efectos, teniendo en cuenta la regulación contenida en la anterior Ley 30/1992 de procedimiento administrativo y a la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, distingue entre un contenido obligatorio o necesario del acta y un contenido meramente facultativo. Y en este

sentido, indica:

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, puedan quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron".

Ha de tenerse en cuenta que lo solicitado por son unas certificaciones de varias actas del Consejo de Administración *"incluyendo tanto la deliberación, como la votación y el acuerdo"*.

Pues bien, respecto del contenido del acta del Consejo de Administración de 10 de noviembre de 2022 en el que se resuelve el otorgamiento a de la concesión de una Terminal Pública de Pasajeros, aun cuando, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18.1 de la Ley 40/2015, no forma parte del contenido obligatorio del acta el contenido de las deliberaciones íntegras habidas con anterioridad a la adopción del acuerdo, en el acta de 10 de noviembre de 2022 se refleja el debate previo que hubo a la toma de decisión, no limitándose a reflejar los puntos principales de las deliberaciones, sino las concretas opiniones y manifestaciones realizadas por varios de sus miembros. De otra parte, de acuerdo con lo indicado por el Tribunal Supremo en su sentencia de 17 de enero de 2020 (rec. 7487/2018), *"no cabe considerar como "información" a los efectos de la ley, la individualización del voto de cada uno de los miembros que forman parte de un órgano colegiado, salvo que se haya consignado a solicitud de los respectivos miembros el sentido de su particular voto o la transcripción de su intervención, como admite la Ley"*, por lo que no se puede facilitar la votación sino tan solo el resultado de la misma, salvo que se haya hecho manifestación por el miembro del Consejo de que quede consignado en el acta el sentido de su voto. Por todo ello, resulta de aplicación el límite del artículo 14.1.k) de la LTAIBG.

Pero, además, ha de tenerse en cuenta que, en este particular asunto, el objeto de debate previo se centró en las manifestaciones contrarias al otorgamiento de la concesión y, especialmente, en los motivos de oposición a la misma que fueron expuestos en el trámite de información pública por otra de las asociaciones adscritas a la habiendo expresado su opinión algunos miembros del Consejo y, en particular, la Abogada del Estado, vocal del Consejo de Administración, cuyas declaraciones, además, guardan relación directa con las pretensiones que se pueden ejercitar en el recurso contencioso-



administrativo que ha interpuesto la _____ contra el acuerdo de 10 de noviembre de 2022 de otorgamiento de la concesión. En este sentido, en el acta se refleja su opinión sobre la alegación de la falta de disponibilidad de los terrenos para el otorgamiento de la concesión de la terminal, y se contienen valoraciones que también afectan al procedimiento de lesividad y posterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa de los acuerdos de la Autoridad Portuaria de Valencia de rescate de las concesiones de _____, que la entidad solicitante relaciona con la concesión para la terminal de pasajeros, y cuya personación en dicho procedimiento también está valorando, según afirma. El acceso a dicha información podría suponer una situación de ventaja para _____ al conocer los razonamientos manifestados por la Abogacía del Estado y otros miembros del Consejo de Administración, que serían conocidos por esa parte con anterioridad a la presentación de la demanda en el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el acuerdo la Autoridad Portuaria por la peticionaria. Por ello resultaría también de aplicación el límite del artículo 14.1.f) de la LTAIBG, que dispone que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

Por todo lo anterior, esta APV, entiende que respecto de la petición no puede accederse a facilitar ni el contenido de las deliberaciones previas (manifestaciones y opiniones vertidas por los miembros del Consejo) ni la votación, por lo que el certificado a facilitar lo es respecto del contenido del acta en el punto del orden del día solicitado, los asistentes a la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo, el acuerdo adoptado, sin que se pueda indicar el voto de cada miembro del Consejo, salvo de aquellos que hayan hecho manifestación expresa del sentido del voto en la propia reunión.

De esta forma, atendiendo a las circunstancias concurrentes, esta APV considera que debe prevalecer la protección de la documentación solicitada frente a su divulgación, debiendo activarse los límites recogidos en las letras f) y k), del artículo 14.1 de la LTAIBG.

Respecto de las actas del Consejo de Administración de 19 de octubre y 20 de diciembre de 2018 y, en particular, en relación con la información solicitada sobre los puntos del orden del día en los que se resuelve sobre los acuerdos de _____ y el modo del pago del valor del rescate convenido, y sobre el rescate de concesiones de _____ y otorgamiento de concesión a _____ respectivamente, se certifica el contenido íntegro del acta en estos puntos, al no incluir información que sea susceptible de limitación alguna.

En lo que atañe a la solicitud reiterada en cada *petitum* de facilitar “*todos los documentos*



analizados en ese punto del orden del día”, adjunto se remiten documentos que fueron analizados en las sesiones del Consejo de Administración al objeto de adoptar las resoluciones correspondientes. No obstante, y de conformidad con la letra h) del apartado 1 del artículo 14 y el artículo 15, ambos de la LTAIBG, se procede a suprimir de dichas propuestas toda la información afectada por la normativa sobre protección de datos personales así como aquella que reviste interés económico y comercial (memorias económicas, cálculos de costes o tráficos mínimos, entre otros) y que en el caso de los títulos concesionales de ocupación de dominio público portuario ha sido ya abordada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución con referencia 421/2019 y a la que nos remitimos. En concreto:

a) Respecto del acuerdo de 10 de noviembre de 2022 se facilita:

- i. La propuesta del Director General donde se han anonimizado datos afectados por los artículos 14.1.h) y 15 de la LTAIBG.
- ii. Escrito de la , donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.

b) Respecto del acuerdo de 19 de octubre de 2018 se facilita:

- i. La propuesta del Director General donde se han anonimizado datos afectados por los artículos 14.1.h) y 15 de la LTAIBG.
- ii. El informe del Secretario General de la APV del que se anonimizan las referencias a las actas de negociación que a continuación se citan y aquellos datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.

No se facilitan las Actas de negociación entre y la APV por revestir el carácter de confidenciales.

c) Respecto del acuerdo de 20 de diciembre de 2018 se facilita la Propuesta del Director General donde se han anonimizado datos afectados por los artículos 14.1.h) y 15 de la LTAIBG.

Para finalizar, en lo que respecta a la solicitud de certificación del acta del Consejo de Administración en el que se haya resuelto sobre la interposición del recurso contencioso-administrativo para hacer efectiva la declaración de lesividad, esta APV tiene que señalar al



respecto que (i) no existe acta en la que se haya resuelto sobre la interposición del recurso contencioso-administrativo para hacer efectiva la declaración de lesividad, y que, además, (ii) la declaración de lesividad a los intereses del Estado de las Resoluciones de 19 de octubre de 2018 y 20 de diciembre de 2018 del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Valencia sobre rescate de concesiones de titularidad de fue acordada por Resolución de fecha 11 de diciembre de 2021 de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, siendo el Departamento Ministerial el que solicitó de la Abogacía General del Estado la interposición de recurso contencioso-administrativo de lesividad frente a dichas Resoluciones de la APV. Por consiguiente, el Consejo de Administración de esta APV no ha dictado acuerdo de interposición de recurso contencioso-administrativo.

En cuanto al número de autos que el solicita, esta APV comunica, a los efectos oportunos, que el procedimiento contencioso-administrativo contra las resoluciones del Consejo de Administración de 19 de octubre y 20 de diciembre de 2018 declaradas lesivas, que se sigue en el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, es el Procedimiento Ordinario 5/000009/2022 (N.I.G: 46250-33-3-2022-0000103).

En consecuencia, a tenor de lo indicado en las anteriores consideraciones, fundamentadas en la normativa en ellas citada, y una vez analizada la solicitud de información a la que se pretende acceder,

RESUELVE

PRIMERO.- CONCEDER EL ACCESO PARCIAL a la información solicitada por D. por verse afectada tanto la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión y la igualdad de las partes en los procesos y la tutela judiciales efectiva (letras k) y f) del apartado 1º del artículo 14 de la LTAIBG), otorgando únicamente acceso a los siguientes documentos, de los cuales se han omitido todos aquellos datos afectados por los límites de los artículos 14.1.h) y 15 de la LTAIBG:

- Respecto al *petitum* uno:
 - CERTIFICADO en el que se hace constar, en relación con el punto del orden del día solicitado "*otorgamiento a l de la concesión de una Terminal Pública de Pasajeros*", los siguientes extremos: los miembros del Consejo de Administración asistentes, las circunstancias del



lugar y tiempo, el acuerdo adoptado y el sentido del voto de aquellos miembros que, por haber hecho manifestación de que conste, figura el sentido de su voto.

- Propuesta de resolución del Director General sobre el asunto referido.
- Respecto al *petitum* dos:
 - CERTIFICADO DEL ACTA DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE 19 DE OCTUBRE DE 2018, en relación con el punto del orden del día en el que se resuelve sobre los acuerdos con _____ sobre la aprobación de la valoración del rescate de las concesiones y su forma de pago.
 - Propuesta de resolución del Director General sobre el asunto referido.
 - Escrito de la _____ recibido el 30 de septiembre de 2022 en la Autoridad Portuaria de Valencia.
- Respecto al *petitum* tres:
 - CERTIFICADO DEL ACTA DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE 20 DE DICIEMBRE DE 2018, en relación con el punto del orden del día sobre el rescate de las concesiones titularidad de _____ en el puerto de Valencia y otorgamiento a _____ de concesión administrativa para la ocupación de bienes de dominio público portuario en la zona poniente del puerto de Valencia, con destino a dos edificios de oficinas y zonas de aparcamiento.
 - Propuesta de resolución del Director General sobre el asunto referido.
 - Informe del Secretario General de la Autoridad Portuaria de Valencia de fecha 17 de octubre de 2018.
- Respecto al *petitum* cuatro:
 - No se da acceso por no existir la documentación solicitada. El Consejo de Administración de esta APV no ha dictado acuerdo de interposición de recurso contencioso-administrativo



Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la jurisdicción contencioso-administrativa (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), en el plazo de dos (2) meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un (1) mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la presente Resolución.

*El presente documento ha sido firmado electrónicamente por el **Presidente** de la Autoridad Portuaria de Valencia, **Aurelio Martínez Estévez**, en la fecha que se refleja en la validación que consta en el mismo y que puede ser verificada mediante el Código Seguro de Verificación (CSV) que asimismo se incluye.*

