

TRA_017_22

Asunto | Resolución sobre la solicitud de acceso a la información pública (Expediente número 001-074834).

Con fecha 19 de diciembre 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 solicitud que quedó registrada con el número 001-074834, y que previamente se había presentado por registro de entrada en esta Autoridad Portuaria de Valencia (en adelante APV) con fecha 7 de diciembre de 2022 con número de registro TE-E-06261, 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 la aprobación del proyecto de construcción del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València, acordada en el Consejo de Administración de la APV del 2 de diciembre de 2022. A tal efecto, solicitamos acceso a la siguiente documentación: - Certificación del acta del Consejo de Administración de 2 de diciembre de 2022 en el que se aprueba el proyecto de construcción del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València, incluyendo tanto la deliberación, como la votación y el acuerdo, acompañando todos los documentos analizados en ese punto del orden del día. 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 respecto de la documentación solicitada la ABOGACÍA DEL ESTADO EN VALENCIA emitió en su momento informe, se ha de observar lo establecido en la Disposición adicional quinta del *Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal*:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para resolver las solicitudes de acceso a la información que obre en poder de la Abogacía General del Estado se observarán las siguientes reglas:

1.ª Con el objeto de garantizar la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, no se facilitarán los escritos procesales de las Abogacías del Estado, así como tampoco las instrucciones que se impartan o los informes que se emitan en relación con las actuaciones procesales que deban realizarse.

2.ª En relación con los informes, distintos de los indicados en la regla anterior y emitidos en el ejercicio de la función consultiva, se recabará el parecer de la Dirección General de lo Consultivo o de la Abogacía del Estado correspondiente, según quién lo haya emitido, y del órgano que lo hubiera solicitado a fin de resolver sobre la solicitud con arreglo a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

Es por ello por lo que, con registro de salida de fecha 23 de diciembre de 2022 y referencia VA-S-09444-22, se procedió a dar trámite de audiencia a la ABOGACÍA DEL ESTADO EN VALENCIA, siendo notificado ese mismo día por SIR (Sistema de Interconexión de Registros), suspendiendo el plazo señalado con anterioridad. Extremo que se notificó al interesado en fecha 27 de diciembre de 2022, mediante registro de salida VA-S-09447-22 de fecha 23 de diciembre de 2022.

La ABOGACÍA DEL ESTADO EN VALENCIA no ha efectuado consideración alguna.

Esta Autoridad Portuaria, 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*

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.

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, “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 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 un acta 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 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

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)

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 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* y a la actual *Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)*, 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 _____ es una certificación de un acta 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 a la que hace referencia el *petitum* en el que se aprueba el proyecto constructivo del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València, aun cuando, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18.1 de la LRJSP, 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 del 2 de diciembre 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 proyecto constructivo por parte de varios consejeros y, en particular, sobre diversos aspectos ambientales relacionados con el mismo, habiéndose admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo nº .

interpuesto por el peticionario . contra el acuerdo del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Valencia de 2 de diciembre de 2022, de aprobación del proyecto de construcción del muelle de contenedores de la ampliación norte. Así pues, considera esta APV que dicha información podría suponer una situación de ventaja para para 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 hacerlo en el procedimiento judicial que se está sustanciando al respecto en el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sección 6ª, procedimiento ordinario 1038/2022-0001. 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, más cuando esta APV no es parte del meritado procedimiento.

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.

En lo que atañe a la solicitud del *petitum* de facilitar “*todos los documentos analizados en ese punto del orden del día*”, adjunto se remiten documentos que fueron analizados en la sesión del Consejo de Administración al objeto de adoptar la resolución correspondiente. No obstante, y de conformidad con el artículo 15, de la LTAIBG, se procede a suprimir de dichas propuestas toda la información afectada por la normativa sobre protección de datos personales. En concreto se facilita:



- i. Informe de la Abogacía General del Estado donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.
- ii. Informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Dirección General de la Costa y el mar), de compatibilidad con la estrategia marina de la demarcación levantino balear en relación con las actividades incluidas en el proyecto de construcción del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València, donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.
- iii. Informe de la APV sobre el informe emitido por la Dirección General de la Costa y el mar donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.
- iv. Informe de la Unidad Organizativa de Gestión del Territorio de la APV sobre la supervisión del proyecto constructivo del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València, donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.
- v. Certificado de la Jefatura de Gestión del Territorio de la APV en el que se certifica que no resulta exigible una nueva evaluación ambiental ordinaria ni simplificada, donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.
- vi. Estudio de afección a la albufera de las obras de la nueva terminal norte del puerto de València emitido por la Universidad Politécnica de València donde se han anonimizado datos afectados por el artículo 15 de la LTAIBG.

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. _____ en representación de _____ 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 judicial 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 el límite del artículo 15 de la LTAIBG:

- CERTIFICADO DEL ACTA DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE 2 DE DICIEMBRE DE 2022, en relación con el punto del orden del día en el que se resuelve sobre la propuesta de aprobación del proyecto constructivo del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València junto con *“todos los documentos analizados en ese punto del orden del día”* a los que se ha hecho referencia con anterioridad a través del siguiente enlace [“https://www.valenciaport.com/valenciaport/contenidos/contenedores/”](#)
 - i. Informe de la Abogacía General del Estado.
 - ii. Informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Dirección General de la Costa y el mar), de compatibilidad con la estrategia marina de la demarcación levantino balear en relación con las actividades incluidas en el proyecto de construcción del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València.
 - iii. Informe de la APV sobre el informe emitido por la Dirección General de la Costa y el mar.
 - iv. Informe de la Unidad Organizativa de Gestión del Territorio de la APV sobre la supervisión del proyecto constructivo del muelle de contenedores de la ampliación norte del puerto de València.
 - v. Certificado de la Jefatura de Gestión del Territorio de la APV en el que se certifica que no resulta exigible una nueva evaluación ambiental ordinaria ni simplificada.
 - vi. Estudio de afección a la albufera de las obras de la nueva terminal norte del puerto de València emitido por la Universidad Politécnica de València.



Haciendo especial mención a que se puede acceder a toda aquella documentación sobre “el proyecto de construcción del muelle de contenedores de ampliación del puerto de València” no facilitada mediante la presente Resolución, a través de la página web de la APV al tratarse de documentación que es de conocimiento público.

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, Joan Calabuig Rull**, 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.*

