



Resolución 572/2019

S/REF: 001-035627

N/REF: R/0572/2019; 100-002820

Fecha: 5 de noviembre de 2019

Reclamante [REDACTED] JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD.)

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Autoridad Portuaria de Valencia/Ministerio de Fomento

Información solicitada: Datos sobre accidente de un buque

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 2 de julio de 2019, la siguiente información:

Datos AIS (horas, posiciones, rumbos y velocidades) del Buque "MAERSK ELBA" y de los remolcadores "VB XEREA" y "VB LEVANTE" desde las 18:00 horas del día 2 de octubre de 2017 en que el "MAERSK ELBA" inició su maniobra de desatraque de la terminal de Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia hasta las 20:00 horas del mismo día, hora tras la cual el buque quedó nuevamente amarrado en la terminal tras su contacto con la grúa pórtico 14.

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

Junto a esta solicitud acompañaba otra, dirigida a la Dirección General de la Marina Mercante, con el siguiente contenido resumido:

JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD era la armadora del buque "MAERSK ELBA" (IMO 9458078 y bandera de Singapur) (el "Buque") a fecha 2 de octubre de 2017.

Que el 2 de octubre de 2017, sobre las 19:00 horas, el buque propiedad de mi mandante contactó con la grúa pórtico número 14 (PP14) de la terminal de contenedores Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia cuando realizaba su maniobra de desatraque asistido por los remolcadores "VB XEREA" y "VB LEVANTE". Como consecuencia de dicho incidente resultaron dañados tanto el buque como la grúa.

Debido a los daños sufridos por mi mandante como consecuencia del accidente, tanto JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD. como su seguro de casco y máquina están interesados en esclarecer los hechos acontecidos para, en su caso, depurar las pertinentes y potenciales responsabilidades en que pudiera haber incurrido la tripulación del buque, el práctico, los remolcadores contratados o la propia terminal y/o adoptar aquellas medidas en interés de la seguridad del buque "Maersk Elba", así como llevar a cabo aquellas medidas y acciones que mejor protejan sus derechos.

Que habiendo solicitado esta representación al Centro de Coordinación de Salvamento de Valencia -CCS Valencia en lo sucesivo- en fecha 10 de junio de 2019 copia de la documentación e información que hoy se reitera, según se acredita mediante la aportación como documento número 2 de este escrito de una copia de la meritada solicitud, por dicho organismo se denegó la misma por los argumentos contenidos en el correo electrónico remitido por el Centro de Coordinación de Salvamento de Valencia de fecha 13 de junio de 2019 y que aportamos como documento número 3.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5, apartado 6 del Real Decreto 362/2017, de 8 de abril, por el que se regula la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento, y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima -en lo sucesivo SASEMAR- está adscrita al Ministerio de Fomento (Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, Secretaría General de Transporte) a través de la Dirección General a la que nos dirigimos.

A este respecto, debe aclararse en relación con dicha información solicitada que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ("Ley 19/2013") define "información pública" como aquellos "(...) contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte" que obren en poder de (entre otros

sujetos) la Administración General del Estado (vid. artículo 2, apartado 1, letra a) y artículo 13 Ley 19/2013). Con arreglo a la referida definición legal, los datos solicitados en el apartado anterior constituyen información pública a los efectos de la Ley 19/2013.

Del mismo modo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (“Ley 39/2015”), otorga a JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD. el derecho de acceso a la información pública, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013 (artículo 3, apartado 1 y artículo 13, apartado 1, letra d) Ley 39/2015).

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 19/2013, el derecho de acceso de mi mandante a la información pública detallada en el apartado 5 (i) de este escrito no debe ser en ningún caso objeto de limitación

En caso de que sea preciso la aplicación de alguno de los límites establecidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, procede, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16 de la referida Ley, el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite.

A los efectos de lo establecido en el artículo 17, apartado 3 de la Ley 19/2013, pese a no ser obligatorio, se precisa que el motivo por el que se solicita el acceso a esta información es la necesidad de esclarecer las causas del accidente sufrido por el buque de mi representada el día 2 de octubre de 2017 en el tanto el buque como la grúa de la terminal sufrieron daños así como depurar las posibles responsabilidades derivadas de dicho accidente.

En virtud de cuanto queda expuesto, SOLICITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA MARINA MERCANTE: que tenga por presentado este escrito y en su virtud conceda a JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD, propietario del buque “MAERSK ELBA”, el acceso total o parcial a la información solicitada con arreglo al presente escrito, esto es:

(i) Datos AIS (horas, posiciones, rumbos y velocidades) del Buque “MAERSK ELBA” y de los remolcadores “VB XEREA” y “VB LEVANTE” desde las 18:00 horas del día 2 de octubre de 2017 en que el “MAERSK ELBA” inició su maniobra de desatraque de la terminal de Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia hasta las 20:00 horas del mismo día, hora tras la cual el buque quedó nuevamente amarrado en la terminal tras su contacto con la grúa pórtico 14.

(ii) Copia de la grabación de las comunicaciones que mantuvo el Buque “MAERSK ELBA”, por VHF o cualquier otro medio registrado, con la torre de control del CCS SASEMAR, con el centro de Control Portuario y/o con Prácticos, con los remolcadores que le asistieron en su maniobra de salida de dicho día 2 de octubre de 2017, los buques “VB XEREA” y “VB LEVANTE”, así como de las conversaciones que mantuvo con el práctico [REDACTED].



2. Con fecha 19 de julio de 2019, la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, entidad adscrita al Ministerio de Fomento, dictó resolución por la que respondía al solicitante en los siguientes términos:

Con fecha 2 de julio de 2019, tuvo entrada en el Ministerio de Fomento 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 JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. L TD, solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-035627, y requiriendo específicamente lo siguiente en lo que afecta a esta Autoridad Portuaria:

"(ii) Copia de la grabación de las comunicaciones que mantuvo el Buque "MAERSK ELBA ", por VHF o cualquier otro medio registrado, con la torre de control del CCS SASEMAR con el centro de Control Portuario y/o con Prácticos, con los remolcadores que le asistieron en su maniobra de salida de dicho día 2 de octubre de 2017, los buques "VB XEREA" y "VB LEVANTE", así como de las conversaciones que mantuvo con el práctico [REDACTED]"

Con fecha 4 de julio de 2019, esta solicitud se recibió en la Autoridad Portuaria de Valencia, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, para su resolución.

Dado que la solicitud no afecta a derechos e intereses de tercero no se efectúa trámite de audiencia al respecto.

A este respecto se ha de tener en cuenta lo estipulado por la letra e) del apartado 1º del Artículo 18 de la LTAIBG.

Como el propio interesado manifiesta, no se está persiguiendo proteger el interés general en la transparencia pública, ni -como señala el Criterio Interpretativo CI/003/2016-:

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Lo que el interesado busca y pretende con el acceso a las grabaciones solicitadas es "depurar las pertinentes y potenciales responsabilidades" en que pudieran haber incurrido terceros a los efectos de "llevar a cabo aquellas medidas y acciones que mejor protejan sus derechos", esto es, emprender las oportunas reclamaciones y/o acciones judiciales que procedan. Así, es un

claro interés privado el que mueve a pedir el acceso a la información, no siendo ni mucho menos la LTAIBG el instrumento que deba permitir tal conocimiento, pues no es esa su finalidad como bien se indica en su Preámbulo y recoge el Criterio Interpretativo citado.

Es por ello que procede invocar de forma indubitada la causa de inadmisión de la letra e) del apartado 12 del Artículo 18 de la LTAIBG al cual se hizo referencia, por tener claramente la solicitud un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

En consecuencia, se inadmite la solicitud de acceso a la información relativa a las posibles grabaciones efectuadas por el Centro de Control Portuario el 2 de octubre de 2017 con relación al incidente sufrido por el buque "MAERSK ELBA" (IMO 9458078) al colisionar con la grúa PP14 de la terminal de CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U. en el Puerto de Valencia

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 14 de agosto de 2019, [REDACTED] [REDACTED] JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD.) presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que manifiesta, en resumen, lo siguiente:

En relación con dicha información solicitada, la LTAIBG define "información pública" como aquellos "(...) contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte" que obren en poder de (entre otros sujetos), la Administración General del Estado (vid. artículo 2, apartado 1, letra a), entendida según el artículo 13 de la misma norma, "y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". Con arreglo a la referida definición legal, los datos solicitados en el apartado anterior constituyen información pública a los efectos de la LTAIBG. Además, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con una información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de sus funciones y competencias que tiene encomendadas.

Cuando se interpone la primera solicitud de acceso por esta parte ante la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, en fecha de 2 de julio, es el propio Ministerio de Fomento el que remite, en virtud sus competencias atribuidas funcional y territorialmente a la Autoridad Portuaria de Valencia, un requerimiento específico recibido por tal Autoridad en fecha de 4 de julio de 2019, tal y como consta en la contestación a esta parte por la Autoridad Portuaria de Valencia.

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

En consecuencia, no se entiende la nota a pie de página que se incluye en la página quinta que apunta señalando: “grabaciones por otra parte inexistentes en esta Autoridad Portuaria y por lo tanto materialmente imposibles de facilitar”, sin señalarlo como una imposibilidad real y principal recogida en el propia LTSIBG en el mismo artículo por el que se deniega el acceso a la información solicitada en base a otra causa.

Puesto que no se hace referencia en modo alguno a este apartado, se considera por esta parte, que al igual que el Ministerio de Fomento ha determinado remitirle la solicitud de acceso de mi mandante, es la Autoridad Portuaria de Valencia la Administración Pública que posee la información requerida, porque además, así se deriva de sus competencias como luego se desarrollará.

En el mismo orden, y en la misma página, cuando se deniega la solicitud de acceso a la información, queda recogido del modo siguiente: “se inadmite la solicitud de acceso a la información relativa a las posibles grabaciones efectuadas por el Centro de Control...”, haciendo hincapié en la posibilidad de su inexistencia.

Se considera por esta parte que la zona portuaria donde se produce el hecho del que se solicita el acceso de la información pertenece al ámbito territorial y competencial de la Autoridad Portuaria de Valencia y las cámaras y equipos de grabación debieran estar en funcionamiento en ese preciso momento.

La Presidencia del CTBG, en el ejercicio de sus competencias, ha adoptado el correspondiente CRITERIO INTERPRETATIVO CI/003/2016 relativo a la causa de inadmisión de solicitudes de información mencionada en el artículo 18.1. e) de la LTAIBG basándose en el principio de seguridad jurídica, y define cuándo se considera que existe un carácter abusivo en la petición de la información, entendiéndola cuando “no esté justificada con la finalidad de la Ley”, con dos elementos esenciales para poder aplicar esta causa de inadmisión:

- 1.- Que el ejercicio del Derecho sea abusivo cualitativamente, y*
- 2.- Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

Las Autoridades Portuarias son organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como Plena capacidad de obrar, y entre sus competencias en virtud del artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (“TRLPEMM”), destacamos la prestación de los servicios generales, así como la gestión y control de los servicios portuarios para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas la

eficacia, economía, productividad y seguridad, El artículo 104 del TRLPEMM desarrolla los servicios prestados en los puertos de interés general señalando que los servicios se clasifican en: Servicios Generales, Portuarios, Comerciales y de Señalización Marítima. El Capítulo III Sección 1ª de la Ley referida establece qué son servicios portuarios. En definitiva, el Servicio de practicaje salvo que lo determine la Administración Marítima, que no es el caso, es un servicio OBLIGATORIO EN LOS PUERTOS.

La protección exagerada que se está dando por parte de la Autoridad Portuaria de Valencia a la información solicitada por mi mandante, que es suya en definitiva, se basa, en su propio sistema de autoprotección; de protección desmesurada en aras de la supremacía de la Administración Pública, donde el ocultismo incluso queriendo dar a entender de manera evasiva que podría no poseer la información solicitada, procura generar el agotamiento y la frustración del ciudadano, evitando el esfuerzo que pudiera causarle incluso la búsqueda o solicitud de la información dentro de su propia Entidad y quedando a salvo ella misma.

En virtud de cuanto queda expuesto, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO que tenga por presentado este escrito, se sirva a admitirlo, y en su virtud conceda a JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD, propietario del buque "MAERSK ELBA", el acceso a la información solicitada con arreglo al presente escrito, esto es:

(i) Datos AIS (horas, posiciones, rumbos y velocidades) del Buque "MAERSK ELBA" y de los remolcadores "VB XEREA" y "VB LEVANTE" desde las 18:00 horas del día 2 de octubre de 2017 en que el "MAERSK ELBA" inició su maniobra de desatraque de la terminal de Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia hasta las 20:00 horas del mismo día, hora tras la cual el buque quedó nuevamente amarrado en la terminal tras su contacto con la grúa pórtico 14.

(ii) Copia de la grabación de las comunicaciones que mantuvo el Buque "MAERSK ELBA", por VHF o cualquier otro medio registrado, con la torre de control del CCS SASEMAR, con el centro de Control Portuario y/o con Prácticos, con los remolcadores que le asistieron en su maniobra de salida de dicho día 2 de octubre de 2017, los buques "VB XEREA" y "VB LEVANTE", así como de las conversaciones que mantuvo con el práctico interviniente, en el desarrollo de su ejercicio profesional; así como cualquier grabación de vídeo que pudiera existir.

(iii) Cualquier grabación de vídeo que pudiera existir en relación con los hechos, fecha y horarios que aquí se describen.

4. Con fecha 21 de agosto de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se

considerasen oportunas. El escrito de respuesta tuvo entrada el 8 de octubre de 2019 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

1. Del carácter abusivo de la solicitud

Teniendo en cuenta las alegaciones efectuadas por el interesado en su escrito, esta Autoridad Portuaria no puede más que reiterarse en los argumentos ya expuestos en la Resolución con referencia VA-S-03515-19 adoptada, al no introducirse ningún elemento que altere, desvirtúe o invalide todo lo manifestado en la misma.

2. De la inexistencia de la información requerida

Como ya se señaló de manera sucinta en la meritada Resolución adoptada por esta Autoridad Portuaria, este Organismo no está en posesión de las grabaciones solicitadas. Y ello por cuanto en aplicación de la normativa sobre protección de datos, dichas grabaciones, de haberse efectuado, se hubieran conservado por un período de un mes, transcurrido el cual se hubieran eliminado. Teniendo en cuenta que se están solicitando unas grabaciones de hace dos años, a estas alturas ya no constaría dicho material en los archivos de este Organismo por lo que, como ya apuntábamos, resulta materialmente imposible acceder a lo solicitado.

Señala el interesado en su escrito de alegaciones que le sorprende que por parte de esta Autoridad Portuaria no se haya esgrimido la causa de inadmisión señalada en la letra d) del apartado 1º del Artículo 18 de la LTAIBG. Ello se debe, evidentemente, a dos cuestiones:

a. Que esta Autoridad Portuaria considera que ante todo prima la causa recogida en la letra e) del apartado 1º del citado Artículo 18 de la LTAIBG, como se ha señalado en el apartado anterior y de lo cual nos reiteramos, por lo que huelga esgrimir otra causa.

b. Que el supuesto al que hace referencia el interesado no es exactamente el que acontece por cuanto la LTAIBG supedita el supuesto al desconocimiento del órgano competente, no siendo este el caso. Ahora bien, si no tenemos en cuenta dicha condición es cierto que entonces sí resultaría de aplicación el supuesto pues la información solicitada no obra en esta Autoridad Portuaria.

Por todo lo anterior se concluye,

Que a criterio de esta Autoridad Portuaria de Valencia concurre en la petición del interesado con referencia 001-035627 la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información contemplada en la letra e) del apartado 1º del Artículo 18 de la LTAIBG por los motivos expuestos.

Que de no admitirse por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tal circunstancia, esta Autoridad Portuaria entiende aplicable subsidiaria y parcialmente la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información contemplada en la letra d) del apartado 1º del Artículo 18 de la LTAIBG, al no obrar en poder de este Organismo lo solicitado, sin tener en cuenta la condición a la que la citada Ley somete esta causa para poder ser esgrimida.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, consideramos necesario analizar si la solicitud de acceso y la reclamación contienen peticiones diferentes.

A este respecto, conviene adelantar que, como ha sostenido en múltiples ocasiones este Consejo de Transparencia (por ejemplo, las resoluciones [R/0202/2017](#)⁶ y la [R/0270/2018](#)⁷) *no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría*

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el [artículo 9.3 de nuestra Constitución](#)⁸, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

La [Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de abril de 2005](#)⁹, que define este principio, señala que la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados procurando la claridad y no la confusión normativa y como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano de cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho.

En el caso que nos ocupa, consta en el expediente que la solicitud de acceso pretende conseguir los siguientes documentos:

(i) Datos AIS (horas, posiciones, rumbos y velocidades) del Buque “MAERSK ELBA” y de los remolcadores “VB XEREA” y “VB LEVANTE” desde las 18:00 horas del día 2 de octubre de 2017 en que el “MAERSK ELBA” inició su maniobra de desatraque de la terminal de Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia hasta las 20:00 horas del mismo día, hora tras la cual el buque quedó nuevamente amarrado en la terminal tras su contacto con la grúa pórtico 14.

(ii) Copia de la grabación de las comunicaciones que mantuvo el Buque “MAERSK ELBA”, por VHF o cualquier otro medio registrado, con la torre de control del CCS SASEMAR, con el centro de Control Portuario y/o con Prácticos, con los remolcadores que le asistieron en su maniobra de salida de dicho día 2 de octubre de 2017, los buques “VB XEREA” y “VB LEVANTE”, así como de las conversaciones que mantuvo con el práctico.

Más en concreto, la parte de la solicitud de información respondida por la Autoridad Portuaria y de la que trae causa la presente reclamación afecta a la segunda de las informaciones solicitadas.

A pesar de lo anterior, por su parte, la reclamación posterior añade a esta petición un documento más: “...así como cualquier grabación de vídeo que pudiera existir...en relación con los hechos, fecha y horarios que aquí se describen”. Por tanto, existe un añadido en la reclamación que no puede ser atendido en la presente resolución, circunstancia que no impide que nos pronunciemos sobre los elementos comunes de ambos escritos.

⁸ <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=9&tipo=2>

⁹ <https://2019.vlex.com/#vid/23866080>

4. Respecto al fondo del asunto, se invoca la causa de inadmisión prevista en el Art. 18.1 e) de la LTAIBG, al entender que la solicitud tiene carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Respecto a esta concreta causa de inadmisión invocada – solicitud abusiva no justificada en la finalidad de la LTAIBG - el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

“El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.”

Igualmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco de un recurso de casación, que razona lo siguiente:

“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.”

“En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. (...)

Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”

La Administración manifiesta que lo que el interesado busca y pretende con el acceso a las grabaciones solicitadas es “depurar las pertinentes y potenciales responsabilidades” en que

podieran haber incurrido terceros a los efectos de "llevar a cabo aquellas medidas y acciones que mejor protejan sus derechos", esto es, emprender las oportunas reclamaciones y/o acciones judiciales que procedan.

Es cierto, como subraya la Administración, que las solicitudes planteadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, toda vez que ciertamente podría cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos; todos ellos, pilares fundamentales y *ratio iuris* de la LTAIBG. Igualmente, es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado o profesional, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.

A nuestro juicio, es obvio el interés privado - pero legítimo en cualquier caso- esgrimido por el reclamante en el presente caso. La propia LTAIBG permite enervar la aplicación de límites al acceso cuando el interés privado ha de prevalecer frente a otros factores presentes. Con mayor motivo, cuando lo invocado es una causa de inadmisión. Recordemos que una causa de inadmisión debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública.

En el presente caso, el interés privado esgrimido se basa en la protección de derechos de armadores propietarios de buques en un caso de accidente marítimo en el que han participado organismos públicos, por lo que no puede negarse que encaja en la finalidad perseguida por la LTAIBG.

También es obvio que lo solicitado constituye información pública - definida como contenido o documento - ya que está en poder de la Administración requerida como consecuencia del ejercicio de sus funciones, y ello sin perjuicio de las dudas sobre su existencia que la Autoridad Portuaria parece señalar pero sin confirmarlo tal y como analizaremos posteriormente. Y también parece lógico pensar que las actuaciones de la Administración que causan daños en el ejercicio de sus funciones – aunque las responsabilidades se deban dirimir en foros distintos a este – también forman parte de la esfera de actuaciones públicas objeto de control que persigue la LTAIBG. Es este el supuesto que actualmente se está analizando.

Por lo tanto, siguiendo el criterio del Tribunal Supremo, no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada.

5. Respecto a la segunda de las peticiones realizadas – grabaciones de voz – se debe analizar si su conocimiento pudiese implicar una posible vulneración del derecho a la protección de datos personales, posibilidad no invocada expresamente pero que no impide su análisis de oficio.

A este respecto, ha de señalarse que el artículo 15 de la LTAIBG establece la relación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal y se pronuncia en el siguiente sentido

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Es obvio que se trata de información pública- definida como *contenido* o documento-, ya que estaría en poder de la Administración como consecuencia del ejercicio de sus funciones por lo que, no teniendo la naturaleza de datos especialmente protegidos tal y como se denominan en el precepto reproducido (actualmente denominados categorias especiales de datos¹⁰), hay que valorar si se trata de datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente.

A nuestro juicio, no podemos concluir que la voz pueda ser considerado un dato meramente identificativo por cuanto aportaría información adicional de la persona como podría ser, por ejemplo, la edad o franja de edad en la que se encuentra, y ello a pesar de que sí podríamos considerar que, al menos respecto de los trabajadores de la Autoridad Portuaria de Valencia y los de SASEMAR, donde se produjeron los hechos y que también se encuentra sujeta a la LTAIBG, sí nos encontramos ante información relacionada con la actividad que tienen encomendadas.

¹⁰ Artículo 9 del Reglamento General de Protección de Datos y artículo 6 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales.

Así las cosas, nos encontramos ante una tipología de datos personales respecto de los que debe hacerse la ponderación prevista en el art. 15.3 de la LTAIBG. Una ponderación entre derechos que ha de tener en cuenta el perjuicio que se podría ocasionar con el acceso a la información solicitada y, por otro lado, el interés que quedaría amparado con el acceso.

A nuestro juicio, ha de recordarse que es obvio el interés privado- pero legítimo en cualquier caso, como decimos- esgrimido por el reclamante en *la necesidad de esclarecer las causas del accidente sufrido por el buque de mi representada el día 2 de octubre de 2017 en el tanto el buque como la grúa de la termina sufrieron daños así como depurar las posibles responsabilidades derivadas de dicho accidente*. Este interés no debe ir en contra de sus pretensiones, sino muy al contrario, ha de operar como elemento esencial en la aplicación de los límites, que ha de ser *justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*, ex [artículo 14.2 de la LTAIBG](#)¹¹.

No obstante, no es menos cierto que, en caso de que el acceso a la información pudiera vulnerar derechos o intereses de terceros- como se argumenta en este caso- el art. 19.3 establece que *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*.

Para la aplicación de dicho precepto ha de tenerse en cuenta que i) los terceros han de estar debidamente identificados, por lo que no se darían las condiciones para realizar dicho trámite de audiencia en caso contrario ii) el plazo para dar respuesta a la solicitud de alegaciones finaliza a los 15 días de iniciarse el trámite- sin que sea requerida la espera *sine die* de una respuesta por parte del tercero presuntamente afectado- iii) el organismo al que se solicita la información deberá realizar la ponderación entre intereses, para lo cual ya se ha indicado en apartados precedentes que ha de tenerse en cuenta el perjuicio alegado por los afectados y el interés en la concesión de la información solicitada.

En consecuencia, y por todo cuanto antecede, podemos concluir que la presente reclamación debe ser estimada parcialmente.

No obstante lo anterior, y toda vez que la Autoridad Portuaria apunta veladamente a que la información solicita pudiera no existir en la actualidad- y ello sin implicar que no hubiera

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a14>

existido- en cumplimiento de la presente resolución, este hecho ha de ser expresamente indicado, acompañado de la debida argumentación de las razones que motivaron esta circunstancia.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD.), con entrada el 14 de agosto de 2019, contra la resolución de fecha 19 de julio de 2019, de la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.

SEGUNDO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] [REDACTED] JIASHENG INTERNATIONAL SHIP LEASE CO. LTD.) la siguiente información:

- *Datos AIS (horas, posiciones, rumbos y velocidades) del Buque "MAERSK ELBA" y de los remolcadores "VB XEREA" y "VB LEVANTE" desde las 18:00 horas del día 2 de octubre de 2017 en que el "MAERSK ELBA" inició su maniobra de desatraque de la terminal de Noatum Container Valencia Terminal S.A.U. del puerto de Valencia hasta las 20:00 horas del mismo día, hora tras la cual el buque quedó nuevamente amarrado en la terminal tras su contacto con la grúa pórtico 14.*

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en un plazo máximo de 5 días, retrotraiga actuaciones al momento de dictar resolución en respuesta a la solicitud de información y realice trámite de audiencia a los afectados participantes en las comunicaciones que mantuvo el Buque "MAERSK ELBA", por VHF o cualquier otro medio registrado, con la torre de control del CCS SASEMAR, con el centro de Control Portuario y/o con Prácticos, con los remolcadores que le asistieron en su maniobra de salida de dicho día 2 de octubre de 2017, los buques "VB XEREA" y "VB LEVANTE", así como de las conversaciones que mantuvo con el práctico [REDACTED].

Transcurrido el trámite de audiencia señalado, deberá dictar nueva resolución de respuesta a la solicitud de acceso de la segunda de las informaciones requeridas.

CUARTO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, a que, en el mismo plazo máximo señalado en los apartados segundo y tercero,

remita a este Consejo de Transparencia, respectivamente, copia de la información enviada al reclamante y acreditación del inicio del trámite de audiencia indicado.

QUINTO: En caso de que la Autoridad Portuaria no disponga de la información solicitada, deberá indicarlo expresamente y argumentar las razones de esta circunstancia, quedando sin efecto lo indicado en los anteriores apartados.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹²](#), 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 octubre¹³](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁴](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>