



Roj: **SAN 3584/2024 - ECLI:ES:AN:2024:3584**

Id Cendoj: **28079230072024100484**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **18/06/2024**

Nº de Recurso: **57/2023**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de apelación. Contencioso**

Ponente: **FELIPE FRESNEDA PLAZA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0000057 /2023

Tipo de Recurso: APELACION

Núm. Registro General : 00260/2023

Apelante: CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL,S.A.U.

Procurador DOÑA SOFIA PERDA GIL

Apelado: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, FEDERACION VALENCIANA

DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA (FVET) , AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA
PUERTOS DEL ESTADO

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

SENTENCIA EN APELACION

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

D. JOSE FELIX MARTIN CORREDERA

D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

D. JAVIER RODRIGUEZ MORAL

D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a dieciocho de junio de dos mil veinticuatro.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el rollo de apelación nº. 57/2023, dimanante del recurso contencioso-administrativo nº. 22/2022, procedimiento ordinario del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez, interpuesto por la Procuradora Sra. PEREDA GIL, en representación de CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U, siendo parte apelada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado y defendido por el Abogado del Estado, siendo objeto



de apelación la sentencia del referido Juzgado de 1 de marzo de 2023 y habiéndose seguido el procedimiento previsto para el recurso de apelación en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. La representación procesal de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez, de fecha 1 de marzo de 2023, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

" DESESTIMO EL RECURSO INTERPUESTO POR CSP IBERIAN

VALENCIA TERMINAL S.A.U., representada por la Procuradora de los Tribunales Doña SOFÍA PEREDA GIL, contra la resolución dictada por su Presidente, el día 4/02/2022, acordando "...DESESTIMAR la reclamación presentada por CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U frente a la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 22 de junio de 2021...", resolución que confirmo porque es ajustada a Derecho.

Las costas procesales causadas como consecuencia de la tramitación de este proceso se imponen a la parte demandante" .

SEGUNDO. Una vez formalizado el recurso fue remitido a la Sala por el Juzgado, formándose rollo de apelación que fue registrado con el nº. 57/2023.

TERCERO. Se señaló para votación y fallo el día 11 de junio de 2022.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El presente recurso de apelación se ha interpuesto frente a sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez de fecha 1 de marzo de 2023 la cual desestimaba el recurso contencioso- administrativo interpuesto frente a resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 4 de febrero de 2022 en la cual, en los términos que se recogen en la sentencia apelada, se acuerda:

"DESESTIMAR la reclamación presentada por CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U frente a la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 22 de junio de 2021...".

En esta resolución se determina :

" ...CONCEDER EL ACCESO PARCIAL a la información solicitada por la FVET mediante escrito dirigido a esta Autoridad Portuaria de fecha 20 de abril de 2021 y referencia VA-E-00619-21, en lo que atañe a los siguientes documentos, habiéndose omitido de los mismos la información afectada por la normativa de protección de datos [artículo 15 de la LTAIBG] y aquella que afecta a intereses económicos y comerciales [artículo 14.1.h) de la LTAIBG]: I. "CONTRATO: DE ADJUDICACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE MANIPULACIÓN DE CONTENEDORES Y OPERACIONES COMPLEMENTARIAS EN UNA TERMINAL PUBLICA DE CONTENEDORES EN EL PUERTO DE VALENCIA, SUSCRITO ENTRE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA Y LA MERCANTIL MARÍTIMA VALENCIANA, S.A. POR UN PLAZO DE VEINTICINCO (25) AÑOS...".

SEGUNDO. Si se extractamos los antecedentes de hecho de la sentencia apelada, que son necesarios para la resolución del recurso, se ha de hacer alusión a los siguientes:

1º. La FEDERACIÓN VALENCIANA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA (FVET), al amparo de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, LTAIBG, con fecha 15 de marzo de 2021, presentó ante la AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA, escrito en el que solicitaba:

SOLICITA: La documentación correspondiente a los pliegos que establecen las condiciones de las concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria de Valencia a las tres terminales de contenedores que operan en el Puerto de Valencia, MSC TERMINAL VALENCIA, CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL y APM TERMINALS VALENCIA".

2º - La Autoridad Portuaria accede parcialmente a la solicitud, por resolución de 22/06/21, "en lo que atañe a los siguientes documentos, habiéndose omitido de los mismos la información afectada por la normativa de protección de datos [artículo 15 de la LTAIBG] y aquella que afecta a intereses económicos y comerciales [artículo 14.1.h) de la LTAIBG]: I. "CONTRATO: DE ADJUDICACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE MANIPULACIÓN DE CONTENEDORES Y OPERACIONES COMPLEMENTARIAS EN UNA TERMINAL PUBLICA DE



CONTENEDORES EN EL PUERTO DE VALENCIA, SUSCRITO ENTRE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA Y LA MERCANTIL MARÍTIMA VALENCIANA, S.A. POR UN PLAZO DE VEINTICINCO (25) AÑOS"...

3º. - CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U. interpone, en fecha 26/07/21, reclamación contra la decisión de la Autoridad ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Dicha reclamación, tras dar audiencia a las entidades interesadas, es desestimada por el Consejo.

Frente a las pretensiones de la parte actora, se razona en la sentencia lo siguiente:

Si se extractan las alegaciones de la demanda se ha de comenzar por expresar que en ella se alude a lo siguiente:

"En ese momento el servicio de estiba era un servicio público, y de ahí la referencia existente al contrato de adjudicación del servicio público de manipulación de contenedores. Posteriormente el servicio de estiba paso a configurarse como un servicio portuario, y así se mantiene en la actualidad en el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante...es evidente que, ni en el momento inicial ni en el actual nos encontramos ante un contrato regido por la legislación de contratos, y, desde luego, con el empleo de fondos públicos, ya que, antes, al contrario, es el concesionario el que, a través de las tasas portuarias correspondientes, el que aporta fondos a la Autoridad Portuaria...y en prueba de la naturaleza demanial de la concesión se aporta, como DOCUMENTO 1 el Anuncio de la Autoridad Portuaria de Valencia sobre la solicitud de modificación sustancial concesional de NOATUM CONTAINER TERMINAL VALENCIA, S.A.U. (ahora CSP)...", de donde extrae la siguiente conclusión "...que no existe una especial obligación de transparencia en el caso que nos ocupa, al no ser aplicables los supuestos que prevén hacer pública determinada información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican en el artículo 8.1 a) LTAIBG..."

Frente a estos razonamientos de la demanda se razona en la sentencia lo siguiente:

"Esta conclusión no es ajustada a la normativa aplicable por cuanto, tal y como explica la Abogacía del Estado estamos, sin lugar a duda alguna, ante una información pública de la referida en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que abarca todos 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.

La delimitación del ámbito objetivo de la ley, la interpretación de este precepto, se recoge en la sentencia 1519/2020 dictada por el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 12 Nov. 2020, Rec. 5239/2019 en los siguientes términos:"...delimitación objetiva del derecho de acceso se extiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG, por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones...", requisitos o presupuestos que concurren en la información solicitada pues, como se desprende de las alegaciones de la actora, la documentación correspondiente a los pliegos que establecen las condiciones de las concesiones administrativas otorgadas por la Autoridad Portuaria de Valencia a las tres terminales de contenedores que operan en el Puerto de Valencia, están en el poder de la autoridad portuaria y han sido elaborado en el estricto cumplimiento de sus funciones.

Además el artículo 8.1 a) de la Ley al que se refiere a la obligación de publicidad activa de las Administraciones Públicas, que no es el supuesto que nos ocupa en que es un particular el que la solicita y tiene un ámbito objetivo distinto al de éste.

Por lo tanto, como quiera que nos hallamos ante una solicitud de información pública dirigida a una entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia, artículo 24 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, vinculada al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, incluid en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTYBG, de conformidad con lo establecido en su artículo 2.1.d) de la misma, se cumplen los dos requisitos establecidos en la norma y estamos ante información pública que, con carácter general, la autoridad portuaria está obligada a facilitar a quien la solicite (artículo 12 de la LTYBG), salvo que la solicitud de acceso rebase los límites del artículo 14, incluya datos personales sin contar con el consentimiento de su titular o incurra en alguna de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18. Teniendo en cuenta que la doctrina reiterada del Tribunal Supremo y de los demás órganos judiciales que se han pronunciado sobre la materia, mantiene que el derecho de acceso ha de interpretarse siempre en términos amplios, mientras que sus límites o causas de inadmisión lo han de ser en sentido restrictivo, tendiendo siempre a facilitar el acceso".

Razona finalmente la sentencia que, aunque la entidad solicitante de los datos pudiera perseguir fines relacionados con su actividad económica, ello no es contrario a las finalidades perseguidas en la Ley de Transparencia, razonando al respecto lo siguiente:



"Por lo tanto, la solicitud de información pública que nos ocupa, si persiguiera la finalidad expuesta por quien la presenta, consistente en buscar medidas para que las terminales de contenedores que paliasen los problemas de funcionamiento que, como usuaria del servicio, no se apartaría de las finalidades perseguidas en la ley, puesto que redundaría en la mejora del resultado económico de la gestión del servicio público de manipulación de contenedores y operaciones complementarias en una terminal pública de contenedores en el Puerto de Valencia, permitiendo el escrutinio de la actividad de la Autoridad Portuaria del Puerto de Valencia, al conocer en qué concretas condiciones lo ha concedido y ello implica, a mi modo de ver, de forma indiscutible conocer en qué forma se han manejado los intereses económicos públicos del contrato. Intereses que incluyen el manejo de fondos públicos, pues pague la tasa el gestor a quien se ha adjudicado, o los terceros usuarios, es lo cierto que la Ley General Tributaria, en su artículo 2.2, letra a), define las tasas como "los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado".

Por lo tanto la solicitud responde a la finalidad prevista en la ley, no vulnera el límite del artículo 18.1.e) de la ley, y no puede prosperar tampoco este motivo de impugnación de la resolución del Consejo, siendo conforme a derecho la decisión de la autoridad portuaria de conceder el acceso.

TERCERO. Frente a los razonamientos de la sentencia apelada en el escrito formalizando la apelación se insiste en los argumentos que ya se expusieron en la primera instancia y a los que se ha dado una adecuada respuesta en la sentencia apelada, considerando que la solicitud realizada por la FEDERACIÓN VALENCIANA DE EMPRESARIOS DEL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA (FVET) no tendría encaje en el ámbito de la Ley 19/2013, en cuanto que estaría buscando meros intereses privados, en relación con la correcta prestación del servicio de los vehículos destinados al transporte por carretera en el acceso al recinto para la recepción y entrega de los contenedores, buscando una posición de ventaja en las negociaciones de sus asociados.

Esta argumentación no puede ser acogida por cuanto no existen límites en el acceso a la información como los expresados en el recurso, debiendo insistirse en lo razonado sobre el particular en la sentencia apelada al expresar que *" la finalidad expuesta por quien la presenta, consistente en buscar medidas para que las terminales de contenedores que paliasen los problemas de funcionamiento que, como usuaria del servicio, no se apartaría de las finalidades perseguidas en la ley, puesto que redundaría en la mejora del resultado económico de la gestión del servicio público de manipulación de contenedores y operaciones complementarias en una terminal pública de contenedores en el Puerto de Valencia, permitiendo el escrutinio de la actividad de la Autoridad Portuaria del Puerto de Valencia, al conocer en qué concretas condiciones lo ha concedido y ello implica, a mi modo de ver, de forma indiscutible conocer en qué forma se han manejado los intereses económicos públicos del contrato"*. Y este argumento se ha de reiterar en este momento, pues el hecho de que la información solicitada pueda reputar algún tipo de beneficio a la entidad recurrente, al acceder a los concretos contratos suscritos por la Autoridad Portuaria de Valencia, ello no supone una vulneración ni de los fines de la ley de Transparencia, ni de ningún concreto precepto de la misma, pues lo relevante es la persecución de una finalidad escrutadora de la actividad pública, que permita el conocimiento de la misma. Por ello la solicitud y ulterior otorgamiento de la información no entraña vulneración de ninguno de los límites de la Ley 19/2013, no pudiendo entenderse ni abusiva ni desproporcionada la solicitud recabada y concedida por el Consejo.

CUARTO. Por todo ello, frente al subjetivo criterio de la parte apelante, que insiste en argumentos ya debidamente analizados en la primera instancia, no debemos sino reiterar dichos argumentos, siendo procedente la desestimación del recurso.

QUINTO. En cuanto a las costas de esta segunda instancia, de conformidad con el artículo 139.2 de la LJCA, desestimado el recurso de apelación, procede la imposición de las de esta segunda instancia a la parte apelante, debiendo estarse respecto a las de primera instancia a lo acordado en la sentencia apelada.

En aplicación del principio de moderación, del que se hacen eco diversas sentencias del Tribunal Supremo, como son las de 19 y 25 de febrero de 2010, en atención a la dificultad del asunto y la labor efectivamente realizada en el procedimiento, se considera que la cantidad máxima a que debe ascender la tasación de costas a realizar por todos los conceptos, excepto el Impuesto sobre el Valor Añadido, ha de ser la cifra de 1.000 euros

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO:

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación número 57/2033, interpuesto por la representación procesal de CSP IBERIAN VALENCIA TERMINAL S.A.U frente a la sentencia del Juzgado Central



de lo Contencioso Administrativo Número Diez, de fecha 1 de marzo de 2023, debiendo estarse al fallo de dicha sentencia en cuanto a la desestimación del recurso contencioso-administrativo, todo ello con imposición de costas la parte actora, en los términos razonados en el precedente fundamento de derecho quinto.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y que contra ella cabe interponer el recurso de casación previsto en los artículos 86 y siguientes de la Ley Jurisdiccional 29/1998, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/2015, recurso que, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia, cumpliendo los requisitos previstos en cada caso en la Ley Jurisdiccional 29/1998.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ