



**JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 3**

**GOYA, 14.- 3 PLANTA**

**28001 MADRID**

**Teléfono: 914007037 Fax:**

**Correo electrónico:**

Equipo/usuario: CGd

Modelo: N11600 SENTENCIA DESESTIMATORIA

N.I.G: 28079 29 3 2022 0001386

**PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000031 /2022**

P. Origen: /

Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO

DEMANDANTE: RICARDO FUENTES E HIJOS SA

ABOGADO: [REDACTED]

PROCURADOR: [REDACTED]

DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

ABOGADO: [REDACTED]

PROCURADOR: [REDACTED]

CODEMANDADO: BALFEGO TUNA, S.L.

ABOGADO: [REDACTED]

PROCURADOR: [REDACTED]

**S E N T E N C I A n° 72/2023**

En Madrid a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. César González Hernández, Magistrado del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n° 3, los autos de recurso contencioso-administrativo, procedimiento ordinario número 31/2022, contra la resolución de 23 de marzo de 2022 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), habiendo sido parte recurrente Ricardo Fuentes e Hijos, S.A. representada por la procuradora [REDACTED] y defendida por el letrado [REDACTED], y parte demandada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno representado por la procuradora [REDACTED] y defendido por la letrada [REDACTED] y codemandada Balfegó Tuna, S.L., representada por el procurador [REDACTED] y defendida por el letrado [REDACTED].

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La parte actora interpuso Recurso Contencioso-Administrativo ante el Decanato de los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo el día 27 de mayo de 2022; turnado tuvo entrada en este Juzgado el día 30 de mayo de 2022.

Admitido a trámite, la parte actora formalizó demanda de Recurso Contencioso-Administrativo el día 2 de septiembre de

2022 y tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó suplicando se dicte sentencia por la que, anule, al resultar contraria a Derecho, la Resolución 683/2021 de 23 de marzo de 2022 toda vez que no debió accederse a la petición de información instada por BALFEGÓ por cuanto, en los términos que se han expuesto en el presente escrito de demanda, concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la LT, y/o, en todo caso, con carácter subsidiario, concurrirían los límites establecidos en las letras h) y f) del artículo 14.1 de la LT; todo ello con condena en costas a la parte demandada.

**SEGUNDO.-** Se confirió traslado de la demanda a la Administración demandada, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, quién contestó mediante escrito de 17 de octubre de 2022 interesando se dicte sentencia por la que desestime la demanda, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

**TERCERO.-** La parte codemandada, Balfegó Tuna, S.L., contestó a la demanda mediante escrito de 17 de noviembre de 2022 interesando se dicte sentencia por la cual, desestimando íntegramente el recurso contencioso-administrativo formulado por la representación de RICARDO FUENTES E HIJOS SA, se declare ajustada a Derecho la Resolución 638/2021 de 23 de marzo de 2022 dictada por el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, confirmando dicha resolución en todos sus extremos, y con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

**CUARTO.-** Por Decreto de 18 de noviembre de 2022 se fijó la cuantía del recurso en indeterminada y por Auto de 30 de noviembre de 2022 se recibió el pleito a prueba y se practicaron todas las pruebas propuestas y admitidas consistentes en tener por reproducida la obrante en autos en el expediente administrativo, y declarar concluso el periodo probatorio, al haber quedado practicada en este momento procesal toda la prueba declarada pertinente y, a continuación, las partes evacuaron el trámite de conclusiones y por diligencia de ordenación de 3 de febrero de 2023 se acordó pasaren los autos a S.S.<sup>a</sup> para que, de conformidad con lo establecido en el art. 64.4 de la LJCA, declare concluso el pleito para sentencia o haga uso de la facultad a que se refiere el art. 61.2.; por providencia de 1 de marzo de 2023 quedaron los autos para dictar sentencia y por diligencia de 15 de marzo de 2023 se dio cuenta de la situación procesal del recurso, pasando los mismos a poder de SS<sup>a</sup> para dictar sentencia.

**QUINTO.-** En la tramitación de los presentes autos se han seguido todas las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Constituye el objeto del presente recurso jurisdiccional la resolución 683/2021 de 23 de marzo de 2022 por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que acuerda:

"PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por BALFEGÓ TUNA S.L., con entrada el 31 de julio de 2020, contra el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a BALFEGÓ TUNAS.L., las resoluciones sancionadoras que hubieran sido dictadas en relación con las empresas mencionadas en la solicitud de información en procedimientos finalizados al tiempo de presentarse.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante."

**SEGUNDO.-** La parte actora, Ricardo Fuentes e Hijos, S.A. alega la concurrencia de causa de inadmisión en la solicitud formulada por Balfegó por el carácter abusivo de la petición. No debió accederse a la remisión de las resoluciones sancionadoras al tratarse de una petición genérica e indiscriminada y la petición se realiza para fines privados que no tiene acogida en la finalidad de transparencia de la LTAIBG. Entiende que el acceso a la información pública que regula la LTAIBG no es absoluto por lo que puede inadmitirse la petición de información en determinados supuestos. Entiende que la petición formulada se ha ejercitado con manifiesto abuso de derecho y la petición incurre en fraude de ley pues únicamente se persigue conocer información sensible de competidores directos para emprender posibles acciones cuando no actuaciones tendentes a desprestigiar su imagen para interferir en la libre competencia. Según la parte actora resulta claro que, a través del test del daño e interés público, la remisión de la documentación solicitada por BALFEGÓ, referida a resoluciones sancionadoras tramitados frente a sociedades pertenecientes o vinculadas a la actora, causarían un grave daño a la demandante al tratarse de información sensible que podría afectar a la competencia al estar ante empresas directamente competidoras. Finalmente, alega que el CTBG debió apreciar, para denegar el acceso a las resoluciones sancionadoras el límite previsto en el artículo 14.1 f) de la LT, esto es "la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva".

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al contestar a la demanda señala que la solicitud de acceso tenía por objeto los expedientes sancionadores que se hubieran incoado y resuelto por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a una serie de sociedades, entre las que se incluye la parte recurrente, como consecuencia del ejercicio

de sus actividades y es obvio que la petición formulada por BALFEGÓ no puede calificarse como genérica e indiscriminada al estar acotada a una serie de empresas y al ejercicio de una potestad pública como es el ius puniendi o potestad sancionadora en el ámbito del sector de la pesca del atún rojo. El interés público en acceder a esta información es manifiesto y la resolución impugnada ya se pronunció sobre este punto.

La estimación parcial logra armonizar el derecho de acceso a la información pública a fin de conocer los criterios en los que se fundamenta las Autoridades al ejercitar sus potestades de control, inspección y sanción y los intereses económicos y comerciales de las sociedades objeto del procedimiento sancionador.

Respecto de la supuesta concurrencia del límite de acceso a la información pública previsto en el art.14.1 f) de la LTAIBG. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que dicho motivo debe ser desestimado "ad limine" ya que no se ha acreditado que en la actualidad se esté tramitando procedimientos judiciales que pueda verse afectado por la publicación de la información solicitada.

La parte codemandada, Balfegó Tuna, S.L., niega que la solicitud efectuada por Balfegó Tuna, S.L., resulte ambigua, genérica e indiscriminada. La información solicitada lo fue en relación con unas empresas determinadas y todo ello circunscrito al ámbito de actuación de la Secretaría de Pesca del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. No ha acreditado la actora la existencia de un daño concreto y, desde luego, la LTAIBG no impide que el acceso a la información pública se efectúe con fines privados. Niega exista causa de inadmisión al no ser la petición abusiva. No puede considerarse la misma genérica e indiscriminada, se acota la solicitud a ocho empresas y se solicita unas resoluciones concretas, expedientes sancionadores incoados y resueltos, todo ello en el marco competencial del MAPA. La petición de BALFEGÓ no persigue fines privados, ni perjudicar a un competidor directo. No resultan aplicables los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG.

**TERCERO.-** El derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo que se ejercita frente a la Administración, que no tiene un carácter ilimitado, sino que se encuentra acotado por la Constitución y la Ley, según la correspondiente ponderación de los intereses, y teniendo en cuenta que tales limitaciones no son de carácter discrecional.

La Ley 19/2013, permite, en su artículo 12, que "todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la

Constitución Española, desarrollados por esta Ley". Y entre los límites del derecho de acceso, además de los constitucionalmente previstos, también se encuentran los previstos en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, que establece, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva (letra f), y los intereses económicos y comerciales (letra h).

El objeto de la solicitud presentada por BALFEGÓ TUNA S.L el 22 de junio de 2020 consistía en obtener información pública de los expedientes sancionadores incoados en relación con las empresas que se relacionan a continuación: Pesquerías de Almadraba S.A.; Tuna Graso S.A; Piscifactorías del Mediterráneo S.L (Tuna Farms of Mediterráneo S.L); Caladeros del Mediterráneo S.L; Doramenor C.B; Viver Atún S.A; Ricardo Fuentes e Hijos S.A; y Atunes de Levante SA.

La parte actora sostiene que no se debió estimar por el CTBG la petición de acceso a la información pública de Balfegó que solicita conocer los expedientes sancionadores anteriormente relacionados al considerar la petición genérica e indiscriminada ejerciendo de forma abusiva el derecho reconocido en la LTAIBG y realizarse para fines privados que no se ajustan a la finalidad de la LTAIBG.

La jurisprudencia ya ha señalado que puede perfectamente existir un interés particular en el acceso a la solicitud pública siempre que no se detecte un carácter abusivo o no justificado con la finalidad de la LTAIBG. La solicitud de acceso tenía por objeto los expedientes sancionadores que se hubieran incoado y resuelto por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a una serie de sociedades como consecuencia del ejercicio de sus actividades. Así, la Sentencia 1547/2017, de 16 de octubre, de la Sala 3º del Tribunal Supremo, cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de LTAIBG, de 9 de diciembre, debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la LTAIBG.

La configuración 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 LTAIBG como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

La resolución administrativa recurrida ha efectuado dicha ponderación.

El artículo 18.1 e) dispone que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean

manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley. La parte actora trata de justificar el carácter abusivo en la petición de Balfegó aduciendo que dicha petición es genérica e indiscriminada y que responde únicamente a fines privados. Pues bien, la petición de Balfegó se circunscribe a un tipo de expediente, de naturaleza sancionadora, en materia de pesca incoados y resueltos por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en relación con ocho empresas. La petición se ciñe a solicitar información respecto de aquellas empresas que de algún modo intervienen en la actividad de pesca y que, consiguientemente, pueden haber sido sancionadas en el desarrollo de su actividad. Como señala el CTBG en su escrito de conclusiones, la jurisprudencia se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre la aplicación de las causas de inadmisión previstas en el art. 18 LT, en el sentido de que las mismas deben aplicarse de forma restrictiva. 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. Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: "(...) 2. La aplicación de los límites será 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". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración. Es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley. Esta doctrina ha sido completada por la Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, recaída en el recurso de casación nº 577/2019, con la siguiente afirmación de que «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida».

En consecuencia, no procede la inadmisión de la solicitud de información de Balfegó por cuanto la misma está claramente delimitada y se concreta a un ámbito muy específico (expedientes sancionadores incoados y resueltos por el MAPA) y respecto de unas sociedades determinadas, siendo que los fines que persigue dicha solicitud están claramente amparados por la Ley de Transparencia y no se trata de intereses privados de la parte recurrente ya que se trata de expedientes sancionadores existiendo un indudable interés público. El Convenio del Consejo de Europa dispone en su artículo 4.1 que "Un solicitante no podrá ser obligado a dar sus razones para tener acceso a un documento oficial. El artículo 17.3 de la LTAIBG

establece lo siguiente: "El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud."

La doctrina del Tribunal Supremo determina, por un lado, que no es necesario que el solicitante justifique los motivos de su petición de acceso a la información pública y, por otro, que el hecho de que concurra un interés particular o privado - en este caso, además concurre también el interés público- no constituye un motivo para desestimar la solicitud de acceso, salvo que la petición no se justifique con la finalidad de la LTAIBG. Por tanto, no puede concluirse ni que concurra la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG ni que la resolución impugnada carezca de motivación.

**CUARTO.-** 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.

Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: "(...) 2. La aplicación de los límites será 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". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración 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.

Argumenta la parte recurrente que la divulgación podría comprometer la competencia entre las partes, creando así posiciones más ventajosas para la solicitante del acceso. Entiende que tal información resulta sensible y podría afectar a la competencia al estar ante empresas directamente competidoras. Los límites del artículo 14 de la TAIBG deben de aplicarse en relación con el supuesto de hecho analizado y no en relación con otros supuestos hipotéticos o futuros.

La parte actora realiza la correspondiente ponderación de los intereses en juego, es decir, la doble realización del test del daño y del test del interés público, como exige el art. 14.2 LTAIBG. Sin embargo, la limitación de acceso a la información solicitada no se justifica en ningún interés económico y comercial concreto. La resolución impugnada motiva adecuadamente el por qué las empresas afectadas no justifican el daño que se pueda causar. Ante la inconcreción del daño ha de prevalecer el interés público en conocer la actuación de la administración en relación con el control y la garantía del cumplimiento de la normativa reguladora de sectores indudablemente implicados en el medio ambiente y el bienestar de la población como son el sector pesquero y de la alimentación. Hacer públicas las sanciones a las empresas que comercializan productos de consumo humano concuerda con la finalidad de la LTAIBG de conocer cómo se toman las decisiones por parte de los poderes públicos, ya que los procedimientos en materia sancionadora de pesca marítima tienen o pueden tener potenciales efectos directos sobre ciudadanos, afectando verdaderos derechos constitucionales vinculados con la persona, como la protección de la salud y defensa de consumidores y usuarios.

En definitiva, la esta estimación parcial logra armonizar el derecho de acceso a la información pública a fin de conocer los criterios en los que se fundamenta las Autoridades al ejercitar sus potestades de control, inspección y sanción y los intereses económicos y comerciales de las sociedades objeto del procedimiento sancionador.

En relación con la alegación de la actora relativa al perjuicio que se produce a la igualdad de partes en los procedimientos judiciales y a tutela judicial efectiva que actúa como límite al acceso a la información según determina el artículo 14.1.f) de la LTAIBG. Efectivamente, entender que existe vulneración del principio de igualdad de partes y de tutela judicial efectiva tan sólo por la existencia de un procedimiento judicial sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es suficiente para denegar el acceso conforme previene la LTAIBG. Es menester exponer razonadamente qué incidencia en el proceso puede tener y que perjudique la posición procesal y de defensa de alguna de las partes. Ello deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de ese límite. La actora no puede concretar en qué sentido podría afectar el conocimiento por parte de BALFEGÓ de la información solicitada en un futuro procedimiento judicial, toda vez que aún no existe tal procedimiento. Por eso no cabe apreciar que el acceso a las resoluciones sancionadoras dictada en



procedimientos finalizados resulte afectado por el límite contemplado en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG.

**QUINTO.-** La STS, Sala Tercero, de lo Contencioso Administrativo, 645/2022, de 31 de mayo de 2022, Rec. 7844/2020 fija doctrina legal respecto a la aplicación del artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la siguiente:

"1- En los términos del artículo 2, 13, 14 y la disposición adicional primera, apartado de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el régimen jurídico regulatorio del derecho de acceso a la información pública reconocido en el citado texto legal, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 105 b) de la Constitución española, no resulta de aplicación a las actuaciones de carácter eminentemente procesal llevadas a cabo en el seno de los procedimientos de enjuiciamiento de la responsabilidad contable atribuidas al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, que se rigen por su propia normativa específica referida a la publicidad de las actuaciones procesales.

2- El límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de ésta".

Aun cuando la doctrina legal la fija respecto al límite de acceso a información pública en el ámbito del Tribunal de Cuentas, la calendada doctrina es perfectamente aplicable al presente caso en relación con la alegación de la actora relativa al perjuicio que se produce a la igualdad de partes en los procedimientos judiciales y a tutela judicial efectiva que actúa como límite al acceso a la información.



**SEXTO.-** De conformidad con el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional procede imponer las costas del recurso a la parte recurrente al haber sido desestimadas todas sus pretensiones.

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

#### **FALLO**

Desestimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por Ricardo Fuentes e Hijos, S.A. representada por la procuradora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] frente a la resolución que se reseña en el fundamento de derecho primero de esta sentencia y declaro que la resolución recurrida es ajustada y conforme a derecho con imposición de costas a la parte recurrente.

Contra esta sentencia cabe recurso de apelación en ambos efectos, que puede interponer en el plazo de QUINCE DÍAS en este Juzgado, para ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional.

Así por esta sentencia, en nombre de SM el Rey, la pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.