



Roj: **SAN 4190/2024 - ECLI:ES:AN:2024:4190**

Id Cendoj: **28079230072024100590**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **09/07/2024**

Nº de Recurso: **59/2023**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **FELIPE FRESNEDA PLAZA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN SÉPTIMA**

**Núm. de Recurso:** 0000059 /2023

**Tipo de Recurso:** APELACION

**Núm. Registro General :** 00274/2023

**Apelante:** ASOCIACION NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLINEAS, (ADA )

**Procurador** [REDACTED]

**Apelado:** CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, ENAIRE , ASOCIACION DE LINEAS AEREAS DE ESPAÑA (ALA)

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.: D. FELIPE FRESNEDA PLAZA**

### **SENTENCIA EN APELACION**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. JOSE FELIX MARTIN CORREDERA

D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

D. JAVIER RODRIGUEZ MORAL

D<sup>a</sup>. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a nueve de julio 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. 59/2023, dimanante del recurso contencioso-administrativo nº. 35/2022, procedimiento ordinario del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Diez, interpuesto por la Procuradora [REDACTED] en representación de ASOCIACIÓN NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLÍNEAS, "ADA", siendo parte apelada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado y defendido por el Abogado del Estado y AENA, también representado y defendido por el Abogado del Estado, siendo objeto de apelación la sentencia del referido Juzgado de 14 de abril 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 14 de abril de 2023, cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

*" DESESTIMO EL RECURSO INTERPUESTO POR la ASOCIACIÓN NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLÍNEAS, "ADA", representada por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED] contra la resolución R-0929-2021 / 100-006013 dictada por el Presidente del Consejo, el día 11/05/2022, acordando "...DESESTIMAR la reclamación presentada por la ASOCIACION NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLINEAS contra la resolución denegatoria dada el 4 de octubre de 2021 por AENA S.M.E., S.A....", resolución que confirmo porque es ajustada a Derecho.*

*Las costas procesales causadas como consecuencia de la tramitación de este recurso 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. 59/2023.

**TERCERO.** Se señaló para votación y fallo el día 2 de julio de 2024.

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 14 de abril de 2023, la cual desestimaba el recurso contencioso-Administrativo interpuesto por la Asociación nacional de Damnificados por las Aerolíneas apelada en esta segunda instancia frente a resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 11 de mayo de 2022 que desestima la solicitud de información efectuada por la expresada Asociación.

Como se ha expresado en la resolución recurrida la reiterada Asociación recurrentes solicitó lo siguiente:

*...la información relativa al número de vuelo, nombre de las compañías aéreas, aeropuertos de origen y destino, tipo de movimiento (salida o llegada), fechas y horas de todos los vuelos con llegada o salida del Aeropuerto de Madrid y Barcelona que fueron cancelados, así como los vuelos que hayan registrado un retraso superior a las 3 horas en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2019 y el 1 de septiembre de 2021".*

La resolución recurrida desestimo la solicitud en base a lo establecido en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, en los siguientes términos:

*"Nos corresponde examinar si en supuesto que nos ocupa se ha aplicado correctamente el límite establecido en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG...las aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos y las cancelaciones por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos con la divulgación de la información reclamada. Esta información se hace extensible a la información relativa al número de viaje o "código de vuelo" ya que debido a su estructura se identifica el nombre de la aerolínea...no cabe compartir la afirmación manifestada por la reclamante relativa a que la denegación de acceso a esta información impide cumplir con el fin fundacional principal que es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectados por incidencias de vuelos así como ejercitar los derechos que los pasajeros tienen reconocidos en el Reglamento 261/2004 , de 11 de febrero de 2004...A todo lo anterior se ha de añadir que AENA facilitó aquella información que no vulnera los intereses económicos y comerciales de las aerolíneas como son los vuelos cancelados y retrasados, en los aeropuertos solicitados, con indicación de la fecha, origen y destino de cada vuelo, con expresa mención al retraso que se ha producido computado en minutos. Por lo que en este caso no prevalece el interés público en la divulgación de la información sobre el interés que se salvaguarda con el límite... hay que tener en cuenta que la aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos, sin que apreciemos un interés superior en el acceso..."*

**SEGUNDO.** En cuanto al primer motivo de impugnación que se efectúa por la parte actora, se expresa:

*" La Resolución 711/2019 emitida por el CTBG, **no puede servir de base o argumento para la desestimación de nuestra solicitud de información pública**, ya que aquélla -y los antecedentes que menciona- vienen a resolver supuestos de hecho muy alejados del que corresponde a nuestra Asociación,*





Este motivo era, estrictamente, el expresado en la demanda por lo que no cabe sino reiterar lo argumentado en la sentencia apelada en la que sobre esta cuestión se expresaba:

*" Respecto al primero de ellos basta una somera lectura de la resolución impugnada para rechazarlo, porque es evidente que no se ampara la denegación del acceso a la información exclusivamente en el criterio referenciado, sino expresamente en la concurrencia del límite del artículo 14.1 h de la Ley de Transparencia , apreciación que se explica de forma suficiente a lo largo de la resolución del CTIBG, en los siguientes términos: "...Nos corresponde examinar si en supuesto que nos ocupa se ha aplicado correctamente el límite establecido en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG...las aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos y las cancelaciones por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos con la divulgación de la información reclamada. Esta información se hace extensible a la información relativa al número de viaje o "código de vuelo" ya que debido a su estructura se identifica el nombre de la aerolínea...no cabe compartir la afirmación manifestada por la reclamante relativa a que la denegación de acceso a esta información impide cumplir con el fin fundacional principal que es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectados por incidencias de vuelos así como ejercitar los derechos que los pasajeros tienen reconocidos en el Reglamento 261/2004 , de 11 de febrero de 2004...A todo lo anterior se ha de añadir que AENA facilitó aquella información que no vulnera los intereses económicos y comerciales de las aerolíneas como son los vuelos cancelados y retrasados, en los aeropuertos solicitados, con indicación de la fecha, origen y destino de cada vuelo (que est ce que?), con expresa mención al retraso que se ha producido computado en minutos. Por lo que en este caso no prevalece el interés público en la divulgación de la información sobre el interés que se salvaguarda con el límite... hay que tener en cuenta que la aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos, sin que apreciemos un interés superior en el acceso..."*

*El Consejo ha realizado una valoración individualizada de los presupuestos fácticos del supuesto que se le ha planteado, así como de las normas aplicables para decidir el conflicto planteado. En dicha valoración, como es habitual y exigido por la buena técnica en las resoluciones que dicta, ha tenido en cuenta anteriores resoluciones al considerar que resolvían supuestos similares, entre otras, la mencionada por la actora, dando muestra con ello de la existencia de una línea coherente de decisión. Pero la mención de la dicha resolución no tiene un alcance mayor que el de las decisiones judiciales o de otros órganos administrativos mencionadas por las partes en sus escritos, también la actora, sin que pueda sostenerse que el Consejo ha amparado su decisión exclusivamente en ella.*

Y no cabe ahora, sino reiterar, como se ha hecho, lo argumentado en la sentencia apelada, en cuanto que está correctamente motivado en la resolución recurrida que la denegación se ha fundamentado en la causa prevista en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, y ello por más que se puedan haber tenido en cuenta resoluciones precedente del propio Consejo, mas ello no empece a que se haya individualizado correctamente la fundamentación precisa aplicable "ad casum".

De esta forma no cabe sino estar a lo razonado sobre el particular en la sentencia apelada, pues ningún elemento nuevo se ha aportado en el recurso que nos haga sustituir el criterio expresado en la sentencia por el reiterado por la parte apelante en relación con lo argumentado en la demanda.

Ha de tenerse en cuenta que la Asociación lo que pretende es recabar información -como se razona en los escritos de oposición del Abogado del Estado- al objeto de poder interponer acciones en defensa de los damnificados, siendo esta en puridad una cuestión ajena a lo que ha sido el objeto de la información facilitada, de ahí que no sean facilitados determinados datos en la resolución recurrida en relación con la compañía que presta el servicio e identificación del vuelo, debiendo además tenerse en cuenta que la Asociación actora no puede arrogarse intereses en nombre de los damnificados que cuentan con sus propios cauces de defensa y legitimación, sin que la Asociación recurrente pueda pretender actuar en sustitución de los mismos.

**TERCERO.-** El segundo motivo de impugnación se basa en la cuestión de fondo realmente enjuiciada por el Consejo y se refiere a:

*"El segundo argumento que utiliza tanto AENA como el CTBG, seguido también por este mismo Juzgado en la resolución recurrida, consiste en la invocación del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre , de transparencia, acceso a 12 la información pública y buen gobierno, como base legal para desestimar la solicitud de información pública efectuada por esta Asociación".*

Sobre este motivo de impugnación ya se razonaba en la sentencia apelada:

*"Respecto a esta cuestión se ha pronunciado el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Tercera, en la sentencia núm. 1547/2017 de 16 de octubre de 2017".....*





Y posteriormente se razona:

*"Como hemos recogido más arriba la información solicitada por la actora consiste en el número de vuelo, nombre de las compañías aéreas, aeropuertos de origen y destino, tipo de movimiento (salida o llegada), fechas y horas de todos los vuelos con llegada o salida del Aeropuerto de Madrid y Barcelona que fueron cancelados, así como los vuelos que hayan registrado un retraso superior a las 3 horas en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2019 y el 1 de septiembre de 2.021, por lo tanto con ello se accede al conocimiento de unos datos negativos en el desarrollo de la actividad de las compañías aéreas, que además son ya desde un principio parciales, en la medida en que no se solicita, porque no le importa a la peticionaria, los motivos por los que los vuelos fueron cancelados o sufrieron importantes retrasos.*

*Es, a mi juicio, indiscutible que esos datos negativos tienen una incidencia negativa en la percepción de la compañía respecto a la decisión de contratar un vuelo con ello. Si ha sufrido cancelaciones y retrasos la confianza del viajero disminuye en todo caso, daño real. Luego podrá o no contratar con ella el vuelo, hecho que dependerá de otras circunstancias tales como precio, horario o disponibilidad en la fecha deseada, pero la afección al interés económico y comercial de aquélla es patente y real".*

Estos argumentos han de reiterarse en esta segunda instancia ya que ciertamente ha de entenderse que la facilitación de datos como los solicitados, conociendo el concreto vuelo objeto de anomalías, puede afectar a los intereses económicos de las compañías. Por ello no podemos sino reiterar lo argumentado en la sentencia apelada, cuyos razonamientos se aceptan, de forma tal que no siendo un derecho absoluto el de información solicitado, ponderando los intereses en juego ha de entenderse que ha de quedar limitado el acceso a la información recabada para no crear perjuicios económicos a las compañías aéreas implicadas, teniendo en cuenta que no ha habido una ablación total de la información solicitada, sino que esta se ha facilitado sin identificación de la entidad que operaba el vuelo objeto de retraso o cancelación.

Por todo ello ha de entenderse que opera el límite a la información que es consignado en la resolución recurrida, de conformidad con lo previsto en el 14.1.h) de la Ley Transparencia, al causarse un perjuicio a los intereses económicos o comerciales de las compañías aéreas de facilitar la información pública solicitada.

" El ultimo motivo de impugnación se refiere a lo siguiente:

*"Como expusimos anteriormente, la errónea aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia , no solo supone la vulneración del artículo 12 de esta Ley y el artículo 105.b) CE , sino también de la legislación y jurisprudencia nacional y europea que, como este Ilmo. Tribunal ad quem conoce, es "pro consumidor", esto es, tutela preferentemente los derechos e intereses de los consumidores y usuarios frente a otros intereses, como los intereses "económicos y comerciales" de las empresas -sean públicas o privadas-, y más aún cuando los segundos no sufren perjuicio alguno -tal y como ocurre en el presente caso-".*

Se refiere, en definitiva a la posibilidad de que la Asociación ejercite los derechos que le corresponden en defensa de los intereses de los consumidores.

Esta cuestión se aísla en la sentencia apelada de la siguiente manera:

*"Procede ahora dar respuesta a las alegaciones de la actora referentes a la necesidad de proteger el "interés prevalente" de los consumidores y usuarios, de donde deriva la errónea aplicación del artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia, que ocasiona la flagrante vulneración del artículo 12 de la misma Ley, en relación a lo dispuesto por el artículo 105.b) CE, así como la legislación y jurisprudencia comunitaria, que consagra el principio "Pro consumidor", lo que vendría a constituir la realización del test del daño que según sostiene no se ha realizado en la resolución impugnada.*

La actora esgrime reiteradamente la existencia de "un interés prevalente", como es la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios frente a los intereses económicos y comerciales de las compañías aéreas", identificándolo de la siguiente manera "...en caso de no autorizarse el acceso, se impediría (i) de una parte, a la Asociación cumplir con su fin fundacional principal, como es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectos por incidencias de vuelo y (ii) por otra parte, a los pasajeros afectados ejercer su derecho a reclamar las indemnizaciones previstas por el Reglamento 261/2004 para los supuestos de cancelaciones o retrasos de sus vuelos. 63. En concreto, sin la información pública solicitada -nombre de la compañía aérea y número de vuelo-, resulta materialmente imposible cumplir con el mandato legal previsto en el artículo 15.2 LEC ; esto es, el anuncio a los afectados del propósito de esta Asociación de presentar demanda judicial en defensa de sus legítimos derechos e intereses a través de la solicitud previa a las compañías aéreas, mediante unas diligencias preliminares, de los datos de contacto personales de cada uno de estos pasajeros, sin que esta Asociación de Consumidores y Usuarios...", planteamiento y afirmaciones que no compartimos porque, empezando por el final, ya la presentación de los datos ante los juzgados para promover las diligencias preliminares supone la publicitación de los datos y, además, específicamente separados y limitados al interés



de la actora, ampliándose a todas aquellas personas que pudieran personarse en las diligencias y procesos posteriores, así como a aquellas que puedan tener acceso a los datos de las estadísticas judiciales".

Sobre esta cuestión, como ya se ha expresado con antelación, lo que se está es esgrimiendo un interés de actuar en sustitución de los usuarios de las líneas, sin embargo es a estos a quienes personalísimamente les corresponde ejercitar tales derechos, sin que pueda entenderse que la actora esta legitimada para actuar en nombre de los damnificados, que siempre tienen los cauces previstos en nuestro ordenamiento jurídico para la defensa de sus legítimos derechos e intereses.

Es por todo ello procedente la desestimación del recurso.

**CUARTO.** 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 59/2033, interpuesto por la representación procesal de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLÍNEAS, frente a la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Núm. 10 de 14 de abril 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.