



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-026972

N/REF: R/0598/2018 y R/0609/2018 (100-001640)

FECHA: 11 de enero de 2019

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de octubre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación contenida en el expediente, [REDACTED] [REDACTED] presentó, con fecha 31 de julio de 2018, solicitud de acceso a la información dirigida a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) con el siguiente contenido:

*(...) Solicito todas y cada una de las operaciones de carga de mercancías peligrosas en el puerto de Santander entre el 1 de enero del 2018 y el 31 de julio del 2018, desglosando para cada una la siguiente información: expediente, tipo, consignatario, buque, fecha de autorización, fecha de cierre, toneladas netas, código clase, código ONU y descripción de la mercancía.*

*Solicito que me remitan la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas de la base de datos para evitar así cualquier acción previa de reelaboración, tal y como es considerada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio interpretativo CI/007/2015. En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente (documentos en papel, PDF...), previa anonimización*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de derecho de acceso, proceso no entendido como reelaboración en virtud del criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. (...)

2. Mediante Resolución de 31 de agosto de 2018, la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, contestó a [REDACTED] en los siguientes términos:

*Establece el artículo 14.1 h) de la LTAIPBG que el derecho de acceso a la información podrá ser limitado cuando el mismo suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. Por su parte, el artículo 16 de la misma norma, determina que en los casos en que la aplicación de alguno de los límites al derecho de acceso a la información previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la misma, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite, debiendo indicarse al solicitante que información ha sido omitida.*

*El Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre "Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información" considera que los límites a los que se refiere el mencionado artículo 14 no se aplican directa ni automáticamente, sino que la misma se deberá producirse previo análisis de si la estimación de la petición de la información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable, todo ello de acuerdo con lo establecido por el artículo 14.2 LTAIPBG.*

*En este sentido, debe considerarse que el acceso a los datos del consignatario y del buque que se incluyen en la solicitud pueden suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las empresas consignatarias y navieras que operan en el puerto de Santander por los motivos que se indican a continuación.*

*El agente consignatario de buques se define en el artículo 259.1 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, (TRLPEMM) como la persona física o jurídica que actúa en nombre y representación del naviero o del propietario del buque, considerándose el servicio de consignación como un servicio comercial de los regulados por los artículos 138 y ss. TRLPEMM, que se presta en régimen de concurrencia, previa autorización de la Autoridad Portuaria.*

*En este sentido, el que se haga pública la identidad de los agentes consignatarios de los buques interesados por el solicitante puede suponer un menoscabo en la estrategia comercial de los agentes consignatarios, tanto respecto de otros consignatarios que operan en el puerto de Santander, como de aquellos otros que operan en otros puertos, que podrían llegar a captar*



dichos tráficos, con un evidente perjuicio para las empresas consignatarias afectadas.

De igual modo, en lo que respecta al nombre de los buques requerido por el solicitante, la publicidad de dicho dato lleva implícitamente la de la correspondiente compañía naviera, cuya identificación puede suponer un perjuicio comercial, ante la posibilidad de que otras navieras que operen en el mismo u otros puertos, puedan captar dichos tráficos operados en el puerto de Santander.

En fin, la información referida a la "fecha de cierre" no se encuentra disponible en la base de datos de la que se ha extraído el resto de información solicitada.

Asimismo, con fecha 11 de junio de 2018 se dio acceso a la solicitud de información pública (expediente 001-024453), formulada por [REDACTED], sobre "las operaciones de carga de mercancías peligrosas en el puerto de Santander entre el 1 de enero del 2018 y el 31 de marzo del 2018".

A la vista de lo anteriormente expuesto, la Autoridad Portuaria de Santander considera que procede conceder el acceso parcial a la información a que se refiere la solicitud deducida por [REDACTED] incluyendo todos los datos requeridos, desde el 1 de abril a 31 de julio de 2018, con excepción de las empresas consignatarias y nombre de los buques, datos que, por aplicación del artículo 16 LTAIPBG, se omiten en el anexo que acompaña a la presente resolución.

3. Mediante escrito con entrada el 15 de octubre de 2018, [REDACTED] de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia, en base a los siguientes argumentos:

*En el expediente 001-024455, Puertos del Estado me restringió el contenido en las casillas de consignatario y buque de los expedientes de mercancías peligrosas en el puerto de Santander correspondiente del 1 de enero del 2018 y el 31 de julio del 2018, aún y cuando en una primera solicitud de los mismos listados y para el puerto de Bilbao, para el año 2017 (expediente 001-023177), se me facilitó dicha información y en mi petición claramente era un contenido que mi persona solicitaba. Este anterior expediente crea jurisprudencia en materia de acceso a la información pública.*

*Puerto del Estado alega que me limitó el acceso por un supuesto perjuicio de intereses económicos y comerciales, pero no desarrolló los argumentos sobre qué manera acceder a la información ocasionaría un daño.*



*La información tiene un carácter de interés público al tratarse del manejo de mercancías peligrosas en un puerto, donde existe una regulación especial para el manejo y despacho.*

*Además, por los mismos motivos se me restringió información similar del expediente 001-024449, que finalmente el Consejo de Transparencia falló a favor de mi persona. Otro punto de jurisprudencia que respalda el acceso a estos datos.*

La citada Reclamación fue subsanada, a requerimiento de este Consejo de Transparencia, por [REDACTED] el 18 de octubre de 2018, aportando justificante de la fecha de la notificación de la Resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, que se registró como el procedimiento R/0609/2018, aunque forma parte de la misma Reclamación.

4. El 23 de octubre de 2018, se remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE FOMENTO para que efectuara las alegaciones que considerase oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 14 de noviembre de 2018 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

*1°.- La resolución de esta Presidencia de fecha 31 de agosto de 2018 en el expediente 001-026972, atendió parcialmente la solicitud del [REDACTED], remitiendo listado de todas las operaciones de carga de mercancías peligrosas en el puerto de Santander entre el 1 de abril y el 31 de julio de 2018, con excepción de los datos referidos a las empresas consignatarias y nombre de los buques, que por aplicación del artículo 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno (LTAIPBG) fueron omitidos.*

*2°.- Respecto de la consideración contenida en el escrito del reclamante, en la que se afirma "En el expediente 001-2445, Puertos del Estado me restringió el contenido en las casillas de consignatario y buque de los expedientes de mercancías peligrosas en el puerto de Santander correspondiente del 1 de enero de 2018 y el 31 de julio de 2018, aún y cuando en una primera solicitud de los mismos listados y para el puerto de Bilbao, para el año 2017 (expediente 001-023177) se me facilitó dicha información [...] Este anterior expediente crea jurisprudencia [...]", procede manifestar nuestra disconformidad.*

*Como ya se puso de manifiesto en nuestras alegaciones en el expediente 100-001218, instado por el mismo solicitante, que haya existido una respuesta -cuyo contenido desconoce este Organismo Público- por parte de otra Autoridad Portuaria en un sentido o en otro, no vincula en modo alguno a la Autoridad Portuaria de Santander como precedente administrativo, toda vez que este Organismo Público goza de personalidad*



*jurídica propia conforme a lo establecido por el artículo 24.1 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, señalándose expresamente en el apartado 3 de dicho artículo que las Autoridades Portuarias desarrollan sus funciones bajo el principio general de autonomía funcional y de gestión.*

*De este modo, la respuesta a las solicitudes de información realizadas al amparo de la LTAIPBG son realizadas por la Autoridad Portuaria de acuerdo con su criterio jurídico, si bien la contestación formal a las mismas se realiza a través del Ministerio de Fomento, por lo que en ningún caso esta Autoridad Portuaria puede verse vinculada por precedente administrativo alguno cuyo origen no sean expedientes tramitados por ella misma y todo ello sin perjuicio de la potestad de separación de los precedentes administrativos con la debida motivación de la que goza cualquier Administración Pública.*

**3°.-** *Sentado lo anterior, debe insistirse en la argumentación de la resolución por la que dio acceso parcial a la información solicitada por el reclamante y en las alegaciones formuladas por este Organismo Público en el expediente nº 100-001218, instado por el mismo solicitante.*

*Como se indicaba en la resolución objeto de reclamación, la figura del consignatario se regula en el artículo 259.1 TRLPEMM, teniendo los servicios que presta la consideración de comerciales prestados en régimen de concurrencia, conforme a lo establecido por los artículos 138 y ss. TRLPEMM. Y esta circunstancia determina que con la difusión de la identidad de los agentes consignatarios de un determinado tráfico o buque puede suponer un claro y evidente perjuicio para las estrategias comerciales de los mismos, tanto respecto de los diferentes consignatarios del puerto de Santander como de otros puertos competidores.*

*Idénticas apreciaciones pueden realizarse respecto de la identidad de los buques que transportan las mercancías en cuestión, toda vez que su identificación lleva implícita la de la correspondiente compañía naviera, que puede ver perjudicada su estrategia comercial.*

**4°.-** *Pero las anteriores consideraciones realizadas respecto de los agentes consignatarios y los navieros son perfectamente trasladables a las propias Autoridades Portuarias, que conforme al mencionado artículo 24 TRLPEMM ajustan sus actividades al ordenamiento jurídico privado, salvo en las funciones de poder público que el ordenamiento les atribuye, existiendo una verdadera competencia interportuaria con otras Autoridades Portuarias que pueden captar tráficos que actualmente recalcan en el puerto de Santander.*

**5°.-** *Hilando con el anterior argumento no puede obviarse, por otra parte, que una de las funciones de poder público que el ordenamiento jurídico atribuye*



a las Autoridades Portuarias es la contenida en el artículo 26.1 j) TRLPEMM, esto es, el control en su ámbito del cumplimiento de la normativa que afecte a la admisión, manipulación y almacenamiento de mercancías peligrosas, al igual que los sistemas de seguridad y de protección ante acciones terroristas y antisociales.

Además, el REAL DECRETO 1617/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para la mejora de la protección de los puertos y del transporte marítimo, atribuye a las Autoridades Portuarias las funciones de Autoridad de protección portuaria.

Pues bien, dar a conocer el nombre de los buques que transportan mercancías peligrosas implicaría -como se ha indicado- conocer el nombre de la naviera y de esta forma otros buques de esta naviera.

Dado que este tipo de mercancía en muchos casos se mueve en servicios marítimos y servicios marítimos regulares -conceptos ambos regulados en el artículo 201 y en el anexo II del TRLPEMM-, de acceder a la petición estaríamos haciendo pública información predictiva de futuras operaciones con mercancías peligrosas en el Puerto, incluyendo en algunos casos explosivos, etc. Esto es, a partir de información que en principio es de hechos pasados, tal y como la que se está solicitando, es posible conocer futuras operaciones con mercancías peligrosas en el Puerto de Santander (...)

Este conocimiento previo abierto a cualquiera, podría suponer un riesgo para la seguridad del buque y para la seguridad del puerto y del entorno en el que se encuentre operando, ya que este tipo de buques pueden suponer un evidente objetivo para ataques antisociales o terroristas, puesto que un hipotético atentado que afectara a un buque de mercancías peligrosas podría ser mucho más devastador que con un buque que transporte otro tipo de productos.

Por motivos de seguridad, además de los motivos comerciales aducidos en la denegación de esta información, hace algún tiempo también se decidió eliminar de la página web pública de la Autoridad Portuaria de Santander la mercancía concreta que manipulan los buques en el puerto de Santander.

En este sentido, conocida la resolución del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno de fecha 24 de octubre de 2018 en el expediente nº R/0451/2018 (100- 001218) debemos mostrar nuestra disconformidad, dicho sea con el debido respeto, con la conclusión a la que se llega en este particular.

Así, considera el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno sobre este extremo [fundamento jurídico 6, párrafo 100] "En el presente caso,





*el riesgo que la Administración afirma existir es un riesgo hipotético, indefinido, no real [...] Asimismo, aunque el terrorismo de cualquier tipo es una realidad a día de hoy, es difícilmente aplicable a operaciones de transporte de mercancías peligrosas que han tenido lugar en el pasado, que es precisamente lo que se solicita, y cuya proyección a futuro no está suficientemente clara".*

*Como se ha argumentado en anteriores párrafos por esta Autoridad Portuaria, los datos de las operaciones de transporte de mercancías peligrosas que han tenido lugar en el pasado sí que tienen relevancia a efectos de la seguridad, ya que, con dichos datos es posible conocer futuras operaciones con dicho tipo de mercancías, según el diagrama de flujo incorporado en párrafos anteriores. Así, haciendo públicos los datos de los buques se pueden identificar las navieras a las que pertenecen los mismos, pudiendo identificar sus trayectos hacia el puerto de Santander a través de herramientas de geolocalización de buques abiertas al público en general, -a través del AIS o Automatic Identification System- en las que se indica la fecha estimada de escala en puerto y la circunstancia de que son buques que potencialmente pueden transportar mercancías peligrosas, incluidos explosivos.*

*En conclusión, sobre este extremo se considera, dicho sea con el debido respeto, que el argumento utilizado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no es adecuado ya que los datos de operaciones pasadas con mercancías peligrosas pueden facilitar de manera predictiva futuras operaciones con dicho tipo de mercancías por los mismos buques, lo que -debe insistirse- puede suponer un riesgo para la seguridad pública.*

*6º.- En consecuencia, entiende este Organismo que el acceso a la información concreta del nombre de los buques que transportan mercancías peligrosas, puede suponer un perjuicio para la seguridad pública, establecido como supuesto de limitación al derecho de acceso a la información en el artículo 14.1 d) LTAIPBG.*

5. Por último, cabe señalar, como se desprende de los antecedentes descritos, que con fecha 31 de julio de 2018 [REDACTED] presentó una anterior reclamación, en los mismos términos que la presente, (R/0451/2018 (100-001218) ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, contra la Resolución (con los mismos argumentos) de 11 de junio de 2018 de la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, que le concedió parcialmente la información solicitada, que consistía en **todas y cada una de las operaciones de carga de mercancías peligrosas en el Puerto de Santander entre el 1 de enero del 2018 y el 31 de marzo del 2018, desglosando para cada una la siguiente información: expediente, tipo, consignatario, buque, fecha de autorización, fecha de cierre, toneladas netas, código clase, código ONU y descripción de la mercancía.**



La citada Reclamación fue resuelta por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, mediante Resolución de 24 de octubre de 2018 en la que se acordó estimar la misma e instar a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER a remitir toda la información solicitada. La Resolución estimatoria fue notificada al Ministerio de Fomento con fecha 26 de octubre de 2018, sin que este Consejo tenga constancia de su cumplimiento.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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, el Presidente 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 reconoce en su artículo 12 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, y tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho, la Administración entendió que proporcionar la información solicitada podría suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de terceros implicados. Por tal motivo, aplicó la causa de inadmisión prevista en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, según el cual *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales*.

Deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016 y que se pronuncia en los siguientes términos: *“El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos*





*públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

También la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 que indica que: *"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".(...)* sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

4. Entrando en el fondo del asunto, debe señalarse que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tenido ocasión de conocer otros muchos casos relativos a la aplicación de este precepto.

Respecto a los límites que contiene el artículo 14 de la LTAIBG, debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo núm. 2 de 2015, relativo a la aplicación de los límites, aprobado por este Consejo de Transparencia, en función de las potestades conferidas por su artículo 38.2 a). En este Criterio expresamente se señala lo siguiente:

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)."*

Igualmente, hay que tener en consideración lo dispuesto por los Tribunales de Justicia, en sentencias en las que destacan las siguientes:



- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: *"(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". "La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*
- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *"Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*
- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: *"Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos". "Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".*
- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.

Finalmente es especialmente relevante la ya mencionada Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº



75/2017 y los términos restrictivos con los que entiende deben ser aplicadas las limitaciones al derecho de acceso a la información pública.

5. Entrando más específicamente en la determinación de este límite, y tal y como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya tuvo ocasión de analizarlo para la materia objeto de controversia en el presente expediente, pero respecto de información relativa a un distinto ámbito temporal. Por ello, y por economía procesal, se dan por reproducidos los argumentos contenidos en la resolución R/0451/2018 destacando, no obstante, sus conclusiones:

*la Administración no ha justificado de manera suficiente que se puede producir, de manera real, no hipotética, dicho daño.*

*Teniendo este argumento en consideración y en un análisis de las circunstancias del caso concreto, que coinciden con un precedente tramitado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- en concreto, el R/0386/2018, cuyos argumentos coinciden con los desarrollados en la presente resolución- no consideramos que pueda verse afectado el interés económico o comercial de los buques a los que se refiera la información y, en todo caso, entendemos que la información solicitada se encuadra dentro de los objetivos perseguidos por la LTAIBG. En este sentido, entendemos que no resulta de aplicación el límite invocado, al carecer la argumentación de los requisitos necesarios de acuerdo con el criterio mantenido al respecto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los Tribunales de Justicia para que surta efectos.*

6. Por otro lado, y al igual que sucedió con el antecedente mencionado, la Autoridad Portuaria alega cuestiones de seguridad como fundamento para denegar la información, sin mencionar no obstante ningún precepto concreto de la LTAIBG en el que quede amparada dicha restricción ni se justifiquen adecuadamente a nuestro juicio los argumentos en los que se basa la misma. Por ello, deben darse igualmente por reproducidos los argumentos contenidos en la resolución finalizadora del expediente R/0451/2018 y concluir lo siguiente:

*En el reciente procedimiento R/0386/2018, sobre el mismo supuesto que ahora se analiza, se acabó estimando la Reclamación presentada, ya que no se apreciaba ningún perjuicio para los intereses económicos y comerciales y la Autoridad Portuaria de Bilbao no alegó el límite de la seguridad pública, que de ser aplicable para la Autoridad Portuaria de Santander, sin duda hubiera sido alegado por aquélla.*

*En el presente caso, igual que en el anterior, el riesgo que la Administración afirma existir es un riesgo hipotético, indefinido, no real, constituyendo un ejercicio de discrecionalidad administrativa prohibido por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017. Así, la Administración afirma que a partir de información que en principio es de hechos pasados, tal y como la que*



*se está solicitando, es posible conocer futuras operaciones con mercancías peligrosas en el Puerto de Santander, lo que no ha quedado suficientemente acreditado y es relativo a operaciones aún por concretar que pueden no producirse. Asimismo, aunque el terrorismo de cualquier tipo es una realidad a día de hoy, es difícilmente aplicable a operaciones de traslado de mercancías peligrosas que han tenido lugar en el pasado, que es precisamente lo que se solicita, y cuya proyección a futuro no está suficientemente clara.*

*Por lo tanto, en nuestra opinión, no resulta de aplicación el límite invocado, al no ponerse en peligro los derechos y libertades reconocidos y amparados por la Constitución española.*

7. En conclusión, la presente Reclamación debe ser estimada, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:

*Todas y cada una de las operaciones de carga de mercancías peligrosas en el Puerto de Santander entre el 1 de enero del 2018 y el 31 de julio del 2018, desglosando para cada una la siguiente información: expediente, tipo, consignatario, buque, fecha de autorización, fecha de cierre, toneladas netas, código clase, código ONU y descripción de la mercancía.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 de octubre de 2018, contra la Resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, de fecha 31 de agosto de 2018.

**SEGUNDO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER, entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

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

