



Roj: **SAN 3357/2017** - ECLI: **ES:AN:2017:3357**

Id Cendoj: **28079230072017100364**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **25/07/2017**

Nº de Recurso: **46/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **APELACIÓN**

Ponente: **JAVIER EUGENIO LOPEZ CANDELA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN SÉPTIMA**

**Núm. de Recurso:** 0000046 / 2017

**Tipo de Recurso:** APELACION

**Núm. Registro General :** 00234/2017

**Apelante:** ABOGACÍA DEL ESTADO

**Apelado:** CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA

### **SENTENCIA EN APELACION**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. JOSÉ LUIS LOPEZ MUÑIZ GOÑI

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. ERNESTO MANGAS GONZÁLEZ

D<sup>a</sup>. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT

D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA

Madrid, a veinticinco de julio de dos mil diecisiete.

**La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección Séptima)** ha pronunciado la siguiente Sentencia en el recurso de apelación número 46/2017, interpuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado por la Abogacía del Estado, contra la sentencia de fecha 6 de abril de 2.017 del Juzgado Central de lo Contencioso- administrativo nº 5 en el recurso contencioso-administrativo 3/2016 que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de 11 de enero de 2.015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima parcialmente la reclamación interpuesta el 10 de septiembre de 2.015 contra la resolución del Ministerio de la Presidencia de 14 de septiembre de 2.015 que concede acceso parcial a la información solicitada; en virtud de dicha estimación por resolución de 11 de noviembre de 2.015 se insta al Ministerio de la Presidencia a que remita a la solicitante la información a que se refiere el fundamento de derecho 6 de dicha resolución, siendo parte apelada de María Dolores y **ACCESS INFO EUROPE**, representadas por **D. RAMÓN RODRIGUEZ NOGUEIRA**, Procurador de los tribunales, y asistida por el letrado Sr. Enrique Jaramillo López-Herce.

Ha sido Ponente el Ilmo. Señor Don **JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA** quien expresa el parecer de la Sala.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación de la Abogacía del Estado en escrito presentado en fecha 9 de mayo de 2.017 en el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 interpuso el presente recurso de apelación contra la sentencia de 6 de abril de 2.017 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº5 en el recurso contencioso- administrativo 3/2016 que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de 11 de enero de 2.015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima parcialmente la reclamación interpuesta el 10 de septiembre de 2.015 contra la resolución del Ministerio de la Presidencia de 14 de septiembre de 2.015 que concede acceso parcial a la información solicitada; en virtud de dicha estimación por resolución de 11 de noviembre de 2.015 se insta al Ministerio de la Presidencia a que remita a la solicitante la información a que se refiere el fundamento de derecho 6 de dicha resolución.

**SEGUNDO.-** Admitido a trámite el recurso se dio traslado del mismo al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que evacuó el mismo, oponiéndose a dicho recurso por escrito de fecha 5 de junio de 2.017 e interesando la confirmación de la sentencia dictada.

**TERCERO.-** Por diligencia de ordenación se acordó elevar testimonio de las actuaciones a este Tribunal, correspondiendo su conocimiento a esta Sección Séptima, siendo designado Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA, señalándose el día 13 de julio de 2.017 para la deliberación votación y fallo del recurso de apelación.

**CUARTO.-** En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones de los artículos 80.3 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa 29/1.998.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se aceptan los fundamentos de derecho de la sentencia impugnada expuestos por la Juez a quo y además se indican los siguientes:

En el presente recurso de apelación se impugna la sentencia de 6 de abril de 2.017 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº5 en el recurso contencioso- administrativo 3/2016 que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de 11 de enero de 2.015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima parcialmente la reclamación interpuesta el 10 de septiembre de 2.015 contra la resolución del Ministerio de la Presidencia de 14 de septiembre de 2.015 que concede acceso parcial a la información solicitada; en virtud de dicha estimación por resolución de 11 de noviembre de 2.015 se insta al Ministerio de la Presidencia a que remita a la solicitante la información a que se refiere el fundamento de derecho 6 de dicha resolución.

La sentencia impugnada, en esencia, desestima el recurso contencioso-administrativo, y confirma la resolución impugnada que permite dar conocimiento a la recurrente de la implementación del primer y segundo plan de acción, dentro de los compromisos contraídos en la Alianza para el Gobierno Abierto, de modo que dicha información alcanza a todos los informes generados por el Ministerio de la Presidencia, así como de los informes entregados a éste sobre la implementación de los Planes de acción para la Alianza ( 2012-2014 y 2014-2016), sin alcanzar a las cartas así como a los e-mails internos que tienen carácter auxiliar. Para ello la sentencia, además de interpretar los artículos 13 y 14 de la ley 11/2007 de 22 junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos considera que no concurre la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.B de la Ley 19/2013 por entenderse que los informes de los demás Ministerios no son secundarios o irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del Plan de acción pública, pues se trata de cumplir los compromisos adquiridos en el ámbito de dicha Alianza. Por tanto, es precisa la información obtenida tanto del Ministerio recurrente como de los procedentes de otros Ministerios.

**SEGUNDO.-** Aceptando íntegramente los razonamientos jurídicos expuestos por el órgano Judicial de 1ª Instancia, debemos rechazar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, que vienen a ser en esencia, los argumentos expuestos en vía administrativa para denegar el acceso a los informes procedentes de otros Ministerios y que confluyen en el informe final del Ministerio de la Presidencia. Considera la Abogacía del Estado que dicho Ministerio es el portavoz de la actuación del Estado español en el cumplimiento de los compromisos con la Alianza para el Buen Gobierno, por lo que los demás informes tienen el carácter instrumental que se refiere el art.18.1.b como motivo de inadmisión, el cual expresa:

*"b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas...*

En estos términos el recurso de apelación ha de ser desestimado. Así compartimos la decisión de la Magistrada a quo en el sentido de que lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de



su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional. Por consiguiente los informes que pueden provenir de otros Ministerios pueden resultar altamente relevantes para conocer de forma sectorial el cumplimiento de los compromisos con la Alianza de Buen Gobierno. Los informes a que se refiere el art.18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados.

Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos . Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de "información pública" en el artículo 13 de la Ley 13/93 . Y es así que de admitir la tesis de la Abogacía del Estado para conocer la elaboración de una norma reglamentaria bastaría con acudir a su texto final, sin poder conocer todos los informes evacuados durante la misma, cuya relevancia en modo alguno puede ponerse en entredicho para conocer el espíritu de la norma.

Y así hay que entender que en el debate parlamentario el art.15.1.b del Proyecto de Ley, antecedente del art.18.1.b en su redacción final fuese objeto de numerosas enmiendas, como las nº 20, 84, 155, 238 y 471, de los Grupos Mixto, UPYD, Izquierda Unida y Socialista, que ponían de relieve la contradicción con el concepto amplio de información pública que ofrecía el propio proyecto de ley así como con los compromisos internacionales acordados por España, e igualmente las dificultades que conlleva tal supuesto de inadmisión para conocer las razones que han justificado la toma de las decisiones de las Administraciones Públicas. El hecho de que no fuesen aprobadas las enmiendas de supresión de ese precepto no quiere decir que no deba realizarse una interpretación de la Ley acorde con su espíritu y finalidad, conjuntamente con el art.13 de la misma y art.105 de la CE , así como con la interpretación hecha en los convenios internacionales. Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última.

Por todo ello procede confirmar la sentencia impugnada así como la resolución administrativa que confirma a su vez.

**TERCERO.-** Por consiguiente, debemos desestimar el recurso de apelación formulado, confirmando la resolución impugnada proveniente de la Juez a quo. Con costas, conforme al art. 139 de la Ley Jurisdiccional , al haberse desestimado el presente recurso de apelación.

**VISTOS.-** los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLAMOS

En atención a todo lo expuesto, **la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección 7ª)** en el recurso de apelación formulado por el Ministerio de Presidencia, representado y asistido por la Abogacía del Estado ha decidido:

1º) Desestimar dicho recurso de apelación.

2º) Confirmar la sentencia de 6 de abril de 2.017 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº5 en el recurso contencioso-administrativo 3/2016 .

3º) Condenar a la parte apelante al pago de las costas en la presente apelación.

Notifíquese la presente resolución conforme determina el art. 248 de la LOPJ , haciéndoles saber que la misma es firme y frente a ella no cabe recurso alguno.

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

**PUBLICACION:** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA, estando celebrando audiencia pública ordinaria, en la Sala de este Tribunal, al mismo día de su fecha; de lo que yo Secretaria doy fe.