

22.10.2009

High Court Judgement.

Comunicacion del Acontecimiento 38: NOTIFICACION
SENTENCIA AL PROCURADOR

mié 04/11/2009
14:02:13

1

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo
SECCIÓN TERCERA
Secretaría de D^a. JULIA ENRIQUE FABIAN

SENTENCIA N^o:

Fecha de Deliberación: 20/10/2009
Fecha Sentencia: 22/10/2009
Núm. de Recurso: 0000265/2008
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Núm. Registro General: 01199/2008
Materia Recurso: RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
Recursos Acumulados:
Fecha Casación:
Ponente Ilmo. Sr. : D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ

Demandante: ACCESS INFO EUROPE
Procurador: D^{ña}. PILAR CERMEÑO ROCO
Letrado:
Demandado: MINISTERIO DE JUSTICIA
Codemandado:

Abogado Del Estado

Resolución de la Sentencia: DESESTIMATORIA

Breve Resumen de la Sentencia:

Solicitud de información al Ministerio de Justicia

1222
2837

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN TERCERA

Núm. de Recurso: 0000265/2008
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 01199/2008
Demandante: ACCESS INFO EUROPE
Procurador: D^{ña}. PILAR CERMEÑO ROCO

Demandado: MINISTERIO DE JUSTICIA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ

SENTENCIA N^o:

Ilmo. Sr. Presidente:
D. DIEGO CORDOBA CASTROVERDE

Ilmos. Sres. Magistrados:
D. FRANCISCO DIAZ FRAILE
D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ
D^a. ISABEL GARCÍA GARCÍA-BLANCO
D. JOSÉ LUIS TERRERO CHACÓN

Madrid, a veintidos de octubre de dos mil nueve.

Vistos por la Sala, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del recurso contencioso-administrativo número **265/08**, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Pilar Cermeño Roco, en nombre y representación de **ACCESS INFO EUROPE**, contra la desestimación presunta por silencio administrativo del Ministro de Justicia de la solicitud de información

presentada el 14 de junio de 2007 acerca del desarrollo legislativo derivado de la adhesión de España al Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y al Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción. Ha sido parte **LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**, representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido el recurso y previos los oportunos trámites procedimentales, se confirió traslado a la parte actora para que, en el término de veinte días formalizara la demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 22 de octubre de 2008 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó solicitando que se dictara sentencia estimatoria del recurso anulando el acto impugnado en el presente recurso.

SEGUNDO.- Formalizada la demanda se dio traslado de la misma a la parte demandada para que la contestara en el plazo de veinte días, lo que realizó mediante el pertinente escrito, alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimó pertinentes, solicitando la desestimación del recurso, y que se declarara la plena adecuación a derecho del acto administrativo impugnado.

TERCERO.- Mediante Auto de 22 de diciembre de 2008 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, llevándose a cabo la prueba documental propuesta por la parte actora, y, una vez presentados los escritos de conclusiones, quedaron los autos conclusos para sentencia, señalándose para votación y fallo el 20 de octubre del presente año, fecha en que tuvo lugar.

SIENDO PONENTE el Magistrado Ilmo. Sr. Don Fernando de Mateo Menéndez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La parte demandante impugna la desestimación presunta por silencio administrativo del Ministro de Justicia de la solicitud de información presentada el 14 de junio de 2007 acerca del desarrollo legislativo derivado de la

adhesión de España al Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y al Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción.

El 1 de marzo de 2007 la parte actora envió una solicitud de información a la Presidencia del Gobierno relacionada con el Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y del Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción. Al no recibirse respuesta se volvió a reiterar el 30 de marzo de 2007. Con fecha 27 de abril de 2007 se recibió comunicación del Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, contestando a una de las preguntas efectuadas y remitiendo a la parte aquí demandante al Ministerio de Justicia a los efectos de que se plantearan allí las consultas. Ello se hizo mediante escrito presentado el 14 de junio de 2007 dirigido al Ministro de Justicia, y sobre la no contestación a las preguntas formuladas se interpone el presente recurso contenciosos-administrativo.

Dos son los motivos de impugnación que se suscitan por la parte recurrente en relación a la ausencia de respuesta a la solicitud de información. El primero de ellos, es el referente a la conculcación del derecho fundamental a recibir libremente información recogido en el artículo 20.1.d) de la Constitución que impide el ejercicio del derecho a la libertad de expresión recogido en el artículo 20.1.a) y del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos (art. 23.1 de la Constitución). En segundo lugar, se aduce la infracción de los arts. 42 y 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos.

Por su parte, el representante legal de la Administración del Estado alega que el recurso es inadmisibile al tener por objeto materia no susceptible de impugnación.

SEGUNDO.- Comenzaremos por el análisis de la causa de inadmisión suscitada por el Abogado del Estado. Dicha causa de inadmisión procede desestimarla ya que estamos en presencia de una solicitud de información dirigida a la Administración, concretamente al Ministro de Justicia, y contra la desestimación presunta por silencio administrativo se interpone el recurso contencioso-administrativo, por lo que nos encontramos ante una actividad administrativa impugnable de conformidad con el art. 25.1 de la Ley de la Jurisdicción.

A continuación, abordaremos los motivos de impugnación planteados en la demanda. El primero de ellos, es que la ausencia de respuesta por parte del Ministro de Justicia a la solicitud de información acerca del desarrollo legislativo derivado de la adhesión de España al Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y al Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción vulnera el derecho fundamental a recibir libremente información recogido en el art. 20.1 d) de la Constitución.

El citado precepto constitucional reconoce y protege el derecho: *“A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades”*.

El Tribunal Constitucional en relación con el citado derecho fundamental ha declarado en la reciente Sentencia de 29/2009, de 26 de enero que *«este Tribunal viene señalando desde la STC 104/1986, de 17 de julio, la necesidad de distinguir conceptualmente entre los derechos que garantizan la libertad de expresión, cuyo objeto son los pensamientos, ideas y opiniones (entendidas como concepto amplio que incluye las apreciaciones y los juicios de valor), y el derecho a comunicar información, que se refiere a la difusión de hechos que merecen ser considerados noticiables. Esta distinción entre pensamientos, ideas y opiniones, de un lado, y comunicación informativa de hechos, de otro, tiene decisiva importancia a la hora de determinar la legitimidad del ejercicio de esas libertades: mientras los hechos son susceptibles de prueba, las opiniones o juicios de valor, por su misma naturaleza, no se prestan a una demostración de exactitud, y ello hace que al que ejercita la libertad de expresión no le sea exigible la prueba de la verdad o diligencia en su averiguación, que condiciona, en cambio, la legitimidad del derecho de información por expreso mandato constitucional que, en el texto del art. 20.1 d) CE, ha añadido al término “información” el adjetivo “veraz” (STC 4/1996, de 19 de febrero)>>*.

Y más adelante, en el fundamento de derecho cuarto, se añade que *«entrando en la delimitación constitucional de la libertad de información conviene recordar que forma parte ya del acervo doctrinal de este Tribunal el criterio de que la comunicación que la Constitución protege es la que transmite información veraz relativa a asuntos de interés general o relevancia pública (por todas, STC 28/1996, de 26 de febrero.)*. Han de concurrir, pues, en principio los dos mencionados requisitos: que se trate de difundir información sobre hechos noticiosos o noticiables

por su interés público y que la información sobre estos hechos sea veraz. En ausencia de alguno de tales requisitos la libertad de información no está constitucionalmente respaldada y, por ende, su ejercicio podrá afectar, lesionándolo, a alguno de los derechos que como límite enuncia el art. 20.4 CE (STC 154/1999, de 14 de septiembre, FJ 2). Es precisamente esta garantía la que justifica la exigencia constitucional de la veracidad en el legítimo ejercicio de la libertad de información atendiendo al recíproco derecho de los ciudadanos de recibir aquella, rechazando como tal derecho constitucional la transmisión de rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, así como la de noticias gratuitas o infundadas (STC 199/1999, de 8 de noviembre, FJ 2).

En cuanto a su plasmación práctica hemos insistido reiteradamente en que el concepto de veracidad no coincide con el de la verdad de lo publicado o difundido. La razón de ello se encuentra en que, como hemos señalado en numerosas ocasiones, cuando la Constitución requiere que la información sea “veraz” no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas como estableciendo un deber de diligencia sobre el informador, a quien se puede y debe exigir que los que transmite como “hechos” hayan sido objeto de previo contraste con datos objetivos (SSTC 6/1988, de 21 de enero; 28/1996, de 26 de febrero; 52/1996, de 26 de marzo; 3/1997, de 13 de enero; y 144/1998, de 30 de junio). De este modo el requisito de la veracidad deberá entenderse cumplido en aquellos casos en los que el informador haya realizado, con carácter previo a la difusión de la noticia, una labor de averiguación de los hechos sobre los que versa la información y la referida indagación la haya efectuado con la diligencia exigible a un profesional de la información (SSTC 21/2000, de 31 de enero, FJ 5; 46/2002, de 25 de febrero, FJ 6; 52/2002, de 25 de febrero, FJ 6; 148/2002, de 15 de julio, FJ 5; 53/2006, de 27 de febrero, FJ 6).

Finalmente hemos afirmado que no es canon de la veracidad la intención de quien informa, sino su diligencia, de manera que la forma de narrar y enfocar la noticia no tiene que ver ya propiamente con el juicio de la veracidad de la información, por más que sean circunstancias a tener en cuenta para examinar si, no obstante ser veraz, el fondo y la forma de lo publicado pueden resultar lesivos del honor de un tercero (STC 192/1999, de 25 de octubre, FJ 6). Por lo que hace a la relevancia, puesto que la protección a la libertad de información “se justifica en atención a la relevancia social de aquello que se comunica y recibe para poder contribuir así a la formación de la opinión pública” (por todas, STC 219/1992, de 3 de diciembre, FJ 3), venimos defendiendo que la Constitución sólo protege la transmisión de hechos “noticiables”, en el sentido de que se hace necesario verificar, con carácter previo, el interés social de la información, ya sea por el

carácter público de la persona a la que se refiere o por el hecho en sí en que esa persona se haya visto involucrada. Sólo tras haber constatado la concurrencia de estas circunstancias resulta posible afirmar que la información de que se trate está especialmente protegida por ser susceptible de encuadrarse dentro del espacio que a una prensa libre debe ser asegurado en un sistema democrático (STC 171/1990, de 12 de noviembre, FJ 5).

Junto a los dos requisitos señalados este Tribunal es constante en su prevención de que, en cualquier caso, se sitúan fuera del ámbito de protección de la libertad de información las frases y expresiones ultrajantes u ofensivas sin relación con las ideas u opiniones que se expongan al hilo de la información transmitida, y que por tanto resulten innecesarias en ella, dado que el art. 20.1 CE no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería, por lo demás incompatible con la norma fundamental (SSTC 204/1997, de 25 de noviembre; 134/1999, de 15 de julio, FJ 3; 6/2000, de 17 de enero, FJ 5; 11/2000, de 17 de enero, FJ 7; 110/2000, de 5 de mayo, FJ 8; 297/2000, de 11 de diciembre, FJ 7; 49/2001, de 26 de febrero, FJ 5; y 148/2001, de 15 de octubre, FJ 4). No cabe duda de que la emisión de apelativos formalmente injuriosos en cualquier contexto, e innecesarios para la labor informativa o de formación de la opinión que se realice, supone inferir una lesión injustificada a la dignidad de las personas (art. 10 CE) o al prestigio de las instituciones. Pues, ciertamente, una cosa es efectuar una evaluación personal, por desfavorable que sea, de una conducta con ocasión de la narración de la misma, y otra cosa muy distinta emitir expresiones, afirmaciones o calificativos claramente vejatorios desvinculados de esa información y que resultan proferidos, gratuitamente, sin justificación alguna, en cuyo caso cabe que nos hallemos ante una mera descalificación o incluso un insulto proferidos sin la menor relación con el propósito de contribuir a formar una opinión pública libre (por todas, STC 204/2001, de 15 de octubre, FJ 4).

Finalmente, también según se ha afirmado en la doctrina de este Tribunal (STC 165/1987, de 27 de octubre, FJ 10), la protección constitucional de los derechos de que se trata “alcanza un máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa, entendida en su más amplia acepción”. Los cauces por los que se difunde la información aparecen así como relevantes para determinar su protección constitucional (STC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4)>>.

Conforme a lo expuesto, no se puede pretender que el derecho fundamental a recibir información veraz por cualquier medio de comunicación incluya un deber

general de la Administración de informar sobre cualquier materia. Por otro lado, en el caso que nos ocupa, la Administración en primer termino informó a la parte actora mediante contestación del Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, y en segundo termino, si bien no hay notificación a la información solicitada por parte de la Administración, consta en el expediente administrativo al que ha tenido acceso la parte actora, un informe sobre las preguntas realizadas por la parte recurrente sobre del desarrollo legislativo derivado de la adhesión de España al Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y al Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción, y que es aludido en la demanda, siendo cuestión distinta el que la parte actora discrepe de la citada información.

Por otro lado, en virtud de lo expuesto, no se estima conculcado el derecho fundamental recogido en el art. 23.1 de la Constitución que dispone que *“los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”*, quedando al margen el mismo de la materia que nos concierne.

Finalmente, tampoco se puede estimar infringidos los arts. 42 y 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues no nos encontramos ante ningún procedimiento, pero en todo caso, la infracción del deber de resolver por parte de la Administración provoca la ficción legal del silencio administrativo, desestimación presunta en este caso que ha permitido a la parte recurrente a acudir a esta vía jurisdiccional y alegar lo que ha estimado pertinente.

En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo.

TERCERO. - A tenor del art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, no cabe apreciar temeridad ni mala fe en las partes a los efectos de una expresa imposición de las costas procesales.

VISTOS los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS: Que desestimando el motivo de inadmisibilidad planteado por el Abogado del Estado, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Pilar Cermeño Roco, en nombre y representación de **ACCESS INFO EUROPE**, contra la desestimación

presunta por silencio administrativo del Ministro de Justicia de la solicitud de información presentada el 14 de junio de 2007 acerca del desarrollo legislativo derivado de la adhesión de España al Convenio de la OCDE para la lucha contra la corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales y al Convenio de Naciones Unidas contra la Corrupción; sin hacer expresa imposición de las costas procesales.

Hágase saber a las partes que contra esta Sentencia cabe interponer recurso de casación en el plazo de diez días hábiles a preparar ante esta Sala.

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