



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N.11
C/ GOYA 14, CUARTA PLANTA
28001 MADRID

TEL: 914007163
Equipo/usuario: JBA
Modelo: N11620 SENTENCIA ESTIMATORIA
N.I.G: 28079 29 3 2017 0000848

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000029 /2017

P. Origen: /
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO
DEMANDANTE: MINISTERIO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD
ABOGADO: ABOGADO DEL ESTADO
PROCURADOR:
DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, [REDACTED]
ABOGADO: ,
PROCURADOR: [REDACTED]
CODEMANDADO: [REDACTED]
ABOGADO:
PROCURADOR: [REDACTED]

S E N T E N C I A N º 17/2018

En Madrid a cinco de febrero de dos mil dieciocho

El Ilmo. Sr. D. José Damián Iranzo Cerezo, Magistrado del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Número 11, ha pronunciado la siguiente Sentencia en el recurso registrado con el Numero 29/2017 y seguido por el Procedimiento Ordinario en el que se impugna la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 27/3/17 por la que se estima la reclamación R/0547/2016 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 (LTIPBG), contra la Resolución del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de fecha 3/11/16 por la que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19,4 LTIPBG, se remite la solicitud formulada por [REDACTED] al European Molecular Biology Laboratory (EMBL) "para que éste decida sobre el acceso" a la información por aquélla solicitada.

[REDACTED]

[REDACTED]



Son partes en dicho recurso:

-DEMANDANTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, representado y dirigido por el Abogado del Estado.

-DEMANDADA: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por el [REDACTED] y asistido por la [REDACTED].

-CODEMANDADA: [REDACTED], representada por [REDACTED] y dirigida por [REDACTED].

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Abogado del Estado, en la representación antedicha, se interpuso en fecha 22/5/17 recurso contencioso-administrativo contra la Resolución descrita en el encabezamiento. Dicho recurso quedó registrado con el Número 29/2017.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, presentado con fecha 10/7/17, se solicitó el dictado de Sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que se dan por reproducidos.

TERCERO.- Por su parte, la demandada, en el escrito de contestación presentado en fecha 7/9/17, y con base en los hechos y fundamentos de derecho en el mismo contenidos, interesó el dictado de Sentencia por la que se desestimaran los pedimentos de la actora. En similares términos se pronunció la representación de la codemandada en contestación presentada en fecha 23/10/17.

CUARTO.- Por Decreto de fecha 25/10/17 se fijó como indeterminada la cuantía del presente recurso.

QUINTO.- El procedimiento se recibió a prueba en virtud de Auto de fecha 25/10/17, practicándose ésta con el resultado que obra en autos.



SEXTO.- En los escritos de conclusiones (presentados, respectivamente, en fechas 20/11/17, 5/12/17 y 11/12/17) las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SÉPTIMO.- Por Providencia de fecha 17/1/18 se declaró el pleito concluso para el dictado de la presente resolución.

OCTAVO.- Se han observado las prescripciones legales en la tramitación del presente recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone por la representación del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD recurso contra la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 27/3/17 estimatoria de la reclamación R/0547/2016 presentada al amparo del artículo 24 LTIPBG contra la Resolución del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de fecha 3/11/16 por la que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19,4 LTIPBG, se remitía la solicitud formulada por [REDACTED] al EMBL "para que éste decida sobre el acceso" a la información por aquella solicitada.

A resultados de tal estimación, se dispone instar al citado Ministerio para que en el plazo máximo de diez días hábiles remita a la reclamante la documentación consistente en "copia de las actas y todos los documentos relacionados con las reuniones del Consejo del EMBL de 2014 a 2016, incluyendo los resultados de las votaciones y las decisiones tomadas por los países miembros (incluido España)". En el mismo plazo tal documentación había de ser puesta a disposición del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En disconformidad con la Resolución objeto de impugnación, el demandante interesa "dejar sin efecto" la misma. Tras traer a colación los aspectos que por pertinente tiene, tres son los motivos de impugnación que invoca:

-En primer lugar, aduce la extemporaneidad de la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y consiguiente infracción del artículo 24,2 LTIPBG. Razona al respecto que se superó el plazo de un mes que el mismo prevé para formular la reclamación toda vez que, habiendo sido notificado el acto impugnado el 21/11/16, la interposición habría tenido lugar en fecha 27/12/16. Advierte al respecto de la imposibilidad de



subsanción en tanto que comportaría la rehabilitación de un plazo vencido.

-En segundo término, alega la inaplicabilidad -siquiera indirecta- de la LTIPBG a la documentación que se elabora en el seno del EMBL. Atendiendo a la naturaleza de organización intergubernamental de éste (formado por Estados y al que no pertenece la Administración Pública española), esgrime el artículo 2 LTIPBG para significar que lo que se pretende por la solicitante de la información no es acceder a la posición del Reino de España en los órganos de gobierno del EMBL sino a las actas de tal órgano de gobierno en las que se recogen la posición de todos los Estados miembros, además de la de la propia organización internacional. En suma, de accederse a la petición se estaría extendiendo el ámbito subjetivo de aplicación de la LTIPBG tanto al propio EMBL como a todos los Estados que forman parte del mismo.

-Finalmente, de entenderse que es aplicable la LTIPBG al EMBL, asevera que habría de estarse a lo dispuesto en el artículo 19,4 LTIBG toda vez que *"las actas y los documentos elaborados por el EMBL son documentos ajenos al Estado español"*. Indica que tales actas, redactadas por el propio EMBL, reflejarían las diferentes vicisitudes que pueden suscitarse en el seno de su órgano de administración y, por ende, incorpora las manifestaciones de los Estados participantes. Postula que el hecho de que se haya suministrado el borrador del acta o copia de la misma finalmente aprobada no es óbice para concluir que tal documentación queda afectada por el citado precepto pues *"no ha sido elaborada ni generada, ni siquiera en una mínima o pequeñísima parte, por el Estado español"*. Y abundando en lo anterior, aunque se relacione como motivo independiente, significa que el suministro de la información solicitada puede afectar a terceros (en referencia al EMBL), al que reputa como *"tercero ajeno a la solicitud de información"*, y advierte del hecho de que, además, puede provocar perjuicios al mismo.

Frente a lo anterior, la representación del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO formula oposición al recurso interpuesto. Tras exponer los antecedentes que considera relevantes, rebate los motivos de impugnación postulados de contrario en la forma que sigue:

-En primer término, rechaza la extemporaneidad aduciendo que se trata de un argumento no alegado de contrario durante la tramitación del expediente, resaltando asimismo la circunstancia de que la reclamación se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 24,2 LTIPBG. Remite al efecto a



la constancia en el expediente administrativo de la formulación de ésta en fecha 21/12/16.

-En segundo lugar, rebate la inaplicabilidad de la LTIPBG a la documentación que se elabora en el seno del EMB. Alude para ello a la que califica como "*clara vinculación entre el EMBL y el Ministerio de Economía por la integración de España*" en el primero. Así las cosas, enfatiza que las actas plasman las decisiones deliberadas, votadas y adoptadas por los Estados miembros participantes y advierte que en todo caso se están solicitando actas que corresponden a "*sesiones abiertas de carácter público*". Esgrime el artículo 13 LTIPBG para poner el acento en que aun cuando las actas no las haya elaborado el demandante, sí que las ha adquirido en el ejercicio de sus funciones en cuanto participante e integrante del EMBL.

-Finalmente, descarta la aplicación en este caso del artículo 19,4 LTIPBG en el entendimiento de que tal precepto "*no puede ser la vía para eludir el control de los ciudadanos españoles sobre esta información*", rechazando el que por mor del mismo y a pesar de que tal información la detente un "*organismo perteneciente a la Administración Pública*", la decisión sobre su acceso recaiga en un Organismo internacional que queda fuera del ámbito subjetivo de aplicación de la LTIPBG. Concluye que lo ha de dirimirse no es si la citada norma se aplica o no al EMBL sino si es de aplicación a información de éste de la que dispone el Ministerio recurrente. En última instancia, muestra su desconcierto ante el motivo relativo a que el suministro de la información solicitada puede afectar a terceros esgrimiendo básicamente razonamientos precedentes.

En similares términos, formula oposición la codemandada [REDACTED], reiterando en gran medida argumentos ya introducidos por la demandada o remitiéndose en lo demás a los fundamentos ofrecidos por ésta.

SEGUNDO.- Expuestas las respectivas posiciones de las partes, se hace preciso realizar una serie de consideraciones a propósito de la base fáctica y jurídica sobre la que la controversia opera:

-La Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 27/3/17 estima la reclamación R/0547/2016 presentada al amparo del artículo 24 LTIPBG contra la Resolución del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de fecha 3/11/16 por la que en, aplicación de lo dispuesto en el artículo 19,4 LTIPBG, se disponía remitir la solicitud



formulada por [REDACTED] al EMBL "para que éste decida sobre el acceso" a la información por aquella solicitada. Tal estimación se traduce en la obligación de facilitar a la reclamante y al propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno "copia de las actas y todos los documentos relacionados con las reuniones del Consejo del EMBL de 2014 a 2016, incluyendo los resultados de las votaciones y las decisiones tomadas por los países miembros (incluido España)"

-Partiendo de los artículos 12 y 14 LTIPBG, considera que se define el «objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas» [F.D. 2º].

-En lo que da en llamar «análisis sobre el ámbito de aplicación subjetivo, en relación con el ámbito geográfico de aplicación de la LTAIBG», con cita del artículo 12 del Código civil, concluye que «la norma aplicable en España en materia de acceso a la información pública a la Administración General del Estado, a la que pertenece el MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, es la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por lo tanto, debe aplicarse íntegramente la norma española, salvo de que el Ministerio justifique que, en el presente caso, es otra norma -española o extranjera- la que debe regular dicho derecho de acceso cuando la información se halle en poder de un organismo residente en el extranjero» [F.D. 3º].

-Admite seguidamente que en el presente caso «la Administración remite la solicitud de acceso a la información a un tercer órgano al que no le es de aplicación la normativa española» (en referencia al EMBL). Sin embargo, interpreta que la aplicación que se efectúa del artículo 19,4 LTIPBG «es claramente contraria al espíritu y la letra de la propia norma, ya que dejaría a la solicitante sin la información requerida, salvo que el organismo extranjero tenga a bien concedérsela, dándose además la circunstancia de que la Administración española, a la que obliga la normativa española, tiene en su poder la documentación requerida». Y añade que «la interpretación de este precepto no puede llevar a derivar al solicitante a un organismo, como es éste el caso, al que no le es de aplicación la LTAIBG y, por lo tanto, la norma que precisamente se quiere aplicar al remitir la solicitud a un tercero» [F.D. 4º].

-Enfatiza finalmente el que con arreglo al artículo 13 LTIPBG resulta irrelevante el que la información solicitada no haya



sido elaborada por el Departamento al que se le requiere el suministro en tanto que lo decisivo es que aquél dispone de ésta.

TERCERO.- Sintetizados en la forma que antecede tanto los hechos esenciales para la comprensión de la controversia como las respectivas posiciones de las partes y el contenido de la Resolución impugnada, procede el examen individualizado de los distintos motivos impugnatorios, siendo el primero de ellos el relativo a la pretendida extemporaneidad de la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia al amparo de lo dispuesto en el artículo 24,2 LTIPBG.

La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, ha de interponerse en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo (artículo 24,1 y 2 LTIPBG).

No discutiéndose el que la notificación del acto impugnado se produjo en fecha 21/11/16, la cuestión controvertida se ciñe a cuándo se interpone la reclamación por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], siendo así que ésta consta presentada por medio hábil para ello en fecha 21/12/16 [folio 1 e.a.]. Así las cosas, no habiendo transcurrido el plazo de interposición, el motivo debe ser rechazado.

CUARTO.- Entrando en el fondo del asunto, aun cuando en la demanda se articulan tres motivos impugnatorios (susceptibles de ser sintetizados los atinentes a los aspectos sustantivos en los dos expuestos), habida cuenta de la íntima conexión entre los mismos existentes, procede el que sean abordados de forma conjunta.

Más allá de los matices que las partes ofrecen acerca de la naturaleza jurídica del EMBL, en realidad la propia Resolución impugnada conviene en que no resulta de aplicación al mismo la LTIPBG [F.D. 4º], extremo éste que está fuera de toda duda a tenor del ámbito subjetivo de aplicación de la norma ex artículo 2. La controversia se residencia entonces en si la documentación elaborada en el seno del citado organismo sí ha de regirse por el texto legal en cuestión. Frente a la tesis de la actora que sostiene la inaplicabilidad siquiera indirecta se alza la de las demandada y codemandada aduciendo que la vinculación del EMBL con el Ministerio concernido



justifica el acceso a las actas de sus sesiones, máxime cuando éstas tendrían el carácter de públicas.

La interpretación extensiva que se postula por la representación del Consejo de Transparencia a propósito del artículo 13 LTIPBG choca frontalmente en el presente caso con la previsión contenida en el artículo 19,4. Ciertamente es que en virtud del primero se entiende por información pública *"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"*. Sin embargo, el segundo impone una limitación respecto de la tramitación de la solicitud de acceso a la información en aquellos supuestos en los que, aun obrando la información *"en poder del sujeto al que se dirige"*, ésta *"haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro"*. En tal supuesto, como es el que aquí se produce, se establece con carácter imperativo el que *"se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso"*.

La interpretación que del juego de ambos preceptos cabe realizar no se compeadece con la que efectúa la actuación impugnada al socaire de un pretendido *"espíritu y letra de la propia norma"*. En orden a facilitar en todo caso la información requerida por la solicitante, parece no estar dispuesto el Consejo de Transparencia a supeditar la decisión sobre tal particular al que cataloga de *"organismo extranjero"* y para el caso de que *"tenga a bien concedérsela"*. Atiende para ello únicamente al hecho indiscutido de que se trata de información en poder del Ministerio si bien prescinde del elemento también fuera de toda duda e igualmente decisivo de que ha sido elaborada o generada en su integridad por otro al que no le resulta de aplicación la LTIPBG.

Sin embargo, ni existe contradicción entre los preceptos concernidos ni base alguna para soslayar la aplicación del artículo 19,4 LTIPBG. Más allá de la configuración amplia del derecho a la información pública que preside la LTIPBG [escenificada en su Exposición de Motivos y que ya ha sido puesta de manifiesto por la Sala Tercera en Sentencia (Sección 3ª) de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017)], lo cierto es que ni los límites ni los condicionantes que la misma dispone pueden resultar preteridos. La LTIPBG ha querido contemplar la especificidad del supuesto en que la información objeto de la solicitud obre en poder del sujeto al que se dirige pese a haber sido elaborada en su integridad o parte principal por otro. Y lo ha hecho disponiendo con carácter preceptivo para tal contingencia el que la decisión sobre el acceso recaiga



única y exclusivamente en quien ha elaborado tal información, previa remisión al mismo de la solicitud.

La Resolución impugnada, en el presente caso, ha obviado el citado artículo 19,4 LTIPBG y, al hacerlo, no ha tenido en cuenta que la remisión de la solicitud al EMBL llevada a cabo por el Ministerio en fecha 13/12/16 no era un trámite intrascendente sino que de la decisión de tal organismo dependía, por imperativo del artículo 19,4 LTIPBG, el acceso a la información. Avalar tal proceder no solo supondría desconocer tal exigencia legal sino, en la práctica, desvirtuar el ámbito subjetivo de aplicación de la LTIPBG contemplado en su artículo 2. Ello al extender sin limitación alguna el acceso a la información pública a toda aquella documentación de la que dispongan los incluidos en tal ámbito con independencia de su procedencia o autoría.

En consecuencia, entendiéndose infringido el artículo 19,4 LTIPB, procede, con la íntegra estimación del recurso, la anulación de la Resolución impugnada.

QUINTO.- El artículo 139,1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA) establece que *"en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho"*. Y el apartado 3º del mismo precepto indica que *"la imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima"*. En el presente caso, en atención tanto al sentido del Fallo como a la entidad y complejidad del asunto y, por ende, la actuación profesional desarrollada en esta instancia, se entiende procedente imponer las costas a la parte demandada si bien limitándolas por todos los conceptos enumerados en el artículo 241,1 de la LEC a la suma máxima de 600 euros.

Viendo los preceptos citados y demás de general aplicación, se emite el siguiente,



FALLO

Estimo el recurso interpuesto por la representación del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD contra la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 27/3/17 [por la que se estima la reclamación R/0547/2016 formulada contra la Resolución del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de fecha 3/11/16] y, en consecuencia, se anula dicho acto.

Todo ello con imposición de costas a la demandada si bien con la limitación expuesta en el Fundamento de Derecho 5º de la presente resolución.

MODO DE IMPUGNACION

Notifíquese esta sentencia a las partes, indicándoles que contra la misma cabe interponer recurso de APELACION en el plazo de quince días ante este Juzgado, siendo resuelto en su caso, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso deberá constituirse un depósito de 50 euros mediante ingreso en la cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano Judicial abierta en Banco de Santander, nº de cuenta [REDACTED] [REDACTED] bajo apercibimiento de inadmisión.

Si se hace mediante transferencia bancaria, desde una cuenta corriente abierta en cualquier entidad bancaria distinta a BANCO SANTANDER, el nº de cuenta donde se efectuará será: [REDACTED] [REDACTED], y en el campo concepto y observaciones se deberá consignar los 16 dígitos correspondientes a la cuenta-expediente receptora de la cantidad: [REDACTED]

Siendo preceptivo acompañar al escrito de interposición del recurso copia del resguardo acreditativo del ingreso, y debiendo constar en el mismo los siguientes datos: en el campo "concepto": RECURSO COD. 22 CONTENCIOSO APELACIÓN RESOLUCIÓN DE FECHA 05/02/2018.

Añade el apartado 8 que en todos los supuestos de estimación total o parcial del recurso el fallo dispondrá la devolución de la totalidad del depósito, una vez firme la resolución.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.