



**JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 1**  
**GOYA, 14- 3 PLANTA**  
**28001 MADRID**

**Teléfono:** 914007005 **Fax:** 914007010  
**Correo electrónico:**

Equipo/usuario: MAA  
Modelo: N11620 SENTENCIA ESTIMATORIA  
N.I.G: 28079 29 3 2019 0000095

**PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000002 /2019**

P. Origen: /  
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO  
DEMANDANTE: MINISTERIO DE JUSTICIA  
ABOGADO: ABOGADO DEL ESTADO  
PROCURADOR:  
DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
ABOGADO:  
PROCURADOR: [REDACTED]

**S E N T E N C I A n° 137/2019**

En Madrid, a siete de noviembre de dos mil diecinueve.

D. Francisco Javier Sancho Cuesta, Magistrado Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario seguidos bajo el n° 2/19 ante este Juzgado, entre las partes, de una como recurrente el Ministerio de Justicia, representado por la Abogacía del Estado, y de otra, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En fecha 15/01/19, la parte recurrente presentó escrito de interposición de recurso contencioso administrativo contra la resolución dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 27 de diciembre de 2018, que estima la reclamación presentada por [REDACTED] e insta al Ministerio de Justicia a que en el plazo de 7 días hábiles facilite al interesado la información solicitada y referida en el fundamento jurídico 7 de la resolución.



**SEGUNDO.-** Admitido a trámite el recurso, se acordó la entrega del expediente a la parte actora para que formulara la demanda en plazo de veinte días, lo que se efectuó mediante escrito, de fecha 15-04-19, en el que solicitaba se acuerde dejar sin efecto la resolución recurrida.

Dado traslado a la parte demandada para que contestara la demanda, lo efectuó mediante escrito en el que solicitaba la desestimación del recurso.

**TERCERO.-** Por auto de 25-06-19 se acordó recibir el proceso a prueba, resolviéndose sobre la propuesta, formulando la parte demandada a continuación sus conclusiones, quedando los autos conclusos para sentencia por providencia de 31-10-19.

**CUARTO.-** En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El recurso contencioso administrativo se dirige contra la resolución dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 27 de diciembre de 2018, que estima la reclamación presentada por [REDACTED] e insta al Ministerio de Justicia a que en el plazo de 7 días hábiles facilite al interesado la información solicitada y referida en el fundamento jurídico 7 de la resolución: "*Copia de la consulta o solicitud de informe procedente del Ministerio de Fomento y referente a la regulación del taxi y posibles trasvases de competencias que se hayan realizado en los meses de mayo, junio, julio o agosto de 2018.*

- *Copia del informe/respuesta de la Abogacía del Estado a dichas consultas*".

Consta en el documento 5 del expediente: "Con fecha 3 de septiembre de 2018 esta solicitud se recibió en la Abogacía General del Estado Dirección del Servicio Jurídico del Estado fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre para su resolución.



Una vez analizada la solicitud, y consultada la Abogacía del Estado en el Ministerio de Fomento, esta Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, resuelve denegar el acceso a la información a que se refiere la solicitud, de acuerdo con la letra f) del número 1 del artículo 14 de la Ley 13/2015 de Transparencia y Buen Gobierno por hallarse dentro de un procedimiento judicial, lo que puede afectar a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

**SEGUNDO.-** Conforme al art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley."*

Se trata de un derecho que se configura en la ley de forma amplia, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Como señala la exposición de motivos de la ley. *"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. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen - como no puede ser de otra manera- los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."*



La STS, Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de 16 de octubre de 2017, tiene declarado:

*"SEXTO.- En virtud de lo que expuesto en los apartados anteriores, la respuesta a la cuestión que en el auto de admisión del presente recurso se consideró que presenta interés casacional (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo, último párrafo) ha de ser la siguiente:*

*La 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.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.*

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...."*

En relación a las causas de inadmisión, la STS de 16 de octubre de 2017, recurso de casación nº 75/2017, expresa:

*"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (RCL 2013, 1772), y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes" relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar*



como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772).

.....

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 (RCL 2013, 1772) como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

.....

ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772), lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.

Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) cuando dispone: << (...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso >>. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”

**TERCERO.-** Dado que se denegó el acceso a la información a que se refiere la solicitud, de acuerdo con la letra f) del número 1 del artículo 14 de la Ley 13/2015 de Transparencia y Buen Gobierno, expresa la resolución recurrida que la Administración no ha ofrecido una justificación ni argumentado mínimamente la aplicación del límite previsto en el art. 14.1.f).



Conforme se expresa en el fundamento anterior, se denegó el acceso a la información por hallarse dentro de un procedimiento judicial, lo que podía afectar a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva y si bien es cierto que no se identificaba el procedimiento en cuestión e incluso tampoco con precisión formal el informe, en la contestación a la demanda por parte del CTBG se expresa que la demandante ya ha facilitado el informe de la Abogacía del Estado sobre la regulación del taxi en diciembre 2018 previamente como consta en la resolución R/0692/2018, de 14-2-19, que aporta, alegándose de contrario que se aporta un certificado de la Abogacía General del Estado que recoge que el informe en cuestión fue emitido el 18-7-18, añadiendo que ello fue siete días después de la interposición del recurso contencioso administrativo que se sigue en el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña PO 156/2018. Con la propia demanda se aportó certificación de 11-4-19 de la SUBDIRECTORA GENERAL DE COORDINACIÓN, AUDITORÍA Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LA ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO-DIRECCION DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO, que expresa: "1.- *Que la Subdirección General de Coordinación, Auditoría y Gestión del Conocimiento es la encargada de tramitar las solicitudes de acceso a la información que se presentan al amparo de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, recabando para ello de las diferentes unidades de la General del Estado, la documentación pertinente.*

2.- *Que el informe de referencia 1.132/2018 de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Fomento, solicitado por el Director General de Transporte Terrestre, da respuesta a la petición de éste sobre el Reglamento de ordenación de la actividad de transporte urbano discrecional de viajeros con conductor o conductora en vehículos de hasta nueve plazas que circulen íntegramente en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona, y concretamente sobre la pertinencia de interposición de recurso contencioso-administrativo contra el mismo.*

3.- *Que el informe aludido efectúa consideraciones jurídicas que afectan al recurso contencioso-administrativo que a instancias del Ministerio de Fomento y bajo la*



*representación y defensa de la Abogacía del Estado en Barcelona se sigue ante la Ilma. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección 3ª, procedimiento ordinario 156/2018."*

*En la resolución 692/2018, de 14-2-19, lo que expresa se solicitó fue: "En virtud de la Ley 19/2013, solicito copia de los informes jurídicos y económicos que obren en poder del Ministerio de Fomento acerca del real decreto ley que regula los vehículos de alquiler con conductor (VTC) que previsiblemente se aprobará en el Consejo de Ministros del viernes 28 de septiembre."*

*Se señala en la misma: "Por otro lado, consta al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, porque así se lo ha comunicado la interesada, que el expediente 001-030956, el originalmente presentado y que ha sido tramitado por el MINISTERIO DE JUSTICIA, fue resuelto con fecha 17 de diciembre de 2018 concediendo el acceso a la información solicitada, esto es, el informe de la Abogacía del Estado realizado en el marco de la aprobación del real decreto ley que regula los vehículos de alquiler con conductor (VTC). En definitiva, y aunque con una tramitación dilatada que no se corresponde con la interpretación que, a nuestro juicio, debe hacerse del derecho de acceso y de la previsión del art. 19.4 de la LTAIBG, la interesada ha tenido finalmente acceso a lo solicitado."*

*Por tanto, y partiendo de la base de la insuficiente identificación del informe afectado por la presente reclamación, es lo cierto que de la documentación aportada no cabe deducir que se trate del mismo informe pues es este caso se trataría del emitido el 18-7-18, con referencia 1132/2018, a solicitud del Director General de Transporte Terrestre, dando respuesta a la petición de este sobre el Reglamento de Ordenación de la actividad de transporte urbano discrecional de viajeros con conductor o conductora en vehículos de hasta nueve plazas que circulen íntegramente en el ámbito de Área Metropolitana de Barcelona y concretamente sobre la pertinencia de interposición de recurso contencioso administrativo frente al mismo, mientras que el contemplado en la resolución 692/18 se refiere a informes sobre el R.D.L. de regulación de los vehículos de alquiler con conductor VTC que previsiblemente aprobaría el Consejo de Ministros.*



No acreditándose por tanto la identidad se ha de rechazar la alegación de la parte demandada y considerando que el informe solicitado guarda relación y efectúa consideraciones jurídicas que afectan al recurso contencioso-administrativo que a instancias del Ministerio de Fomento y bajo la representación y defensa de la Abogacía del Estado en Barcelona se sigue ante la Ilma. Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección 3ª, procedimiento ordinario 156/2018, se ha de estimar que concurre la causa de limitación de la letra f) del número 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública, y Buen Gobierno, en cuanto el acceso a la información solicitada afectaría a la estrategia procesal de la Administración e incluso a la igualdad de las partes en el proceso tal y como la configura la STC 125/1995, al razonar: *"la necesidad de que ambas partes concurren al proceso en régimen de igualdad, con igualdad de armas y medios procesales y con posibilidad de contradicción, constituye una garantía que integra el propio art. 24 C.E., en cuanto que, interpretado a la luz del art. 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del art. 14 del Pacto de Nueva York, del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del propio art. 14 C.E., reconoce el derecho a un proceso informado por el principio de igualdad entre las partes (SSTC 4/1982, 114/1989, 180/1991, entre otras) [...]"*

*...alcanza su manifestación mas básica en el hecho de que las partes puedan comparecer en el proceso "con igualdad de posibilidades y cargas y empleando la asistencia técnica y los medios de defensa adecuados, sin que una de las partes quede a tal efecto en mejor situación que la otra, salvo que ello obedeciera, excepcionalmente, a una justificación muy estricta".*

Invoca también la parte recurrente el deber que los arts. 551 de la LOPJ y 1 de la Ley 52/1997, imponen la Cuerpo de Abogados del Estado de representar y defender en juicio al Estado e instituciones públicas, y en relación a ello, el deber de secreto que el art. 542.3 de la LOPJ impone a los abogados.





La SAN, Secc. 7ª, 208/2018, de 18 de mayo de 2018, rec. 23/2018, tiene declarado: *"En el siguiente motivo alega el apelante la improcedencia de admitir la existencia de un quebranto de la igualdad de partes en procedimientos judiciales, límite reconocido el artículo 14.1.F de la ley de Transparencia 19/2013. Y en los mismos términos alega la inexistencia de afección al secreto profesional reconocido en el art.14.1.j de dicha Ley . Ambos motivos también deben ser igualmente desestimados, toda vez que no cabe eludir la existencia de un pleito laboral entre las partes de este recurso - presupuesto que ha dado origen a dicha petición de información-, por lo que, de accederse al acta en cuestión, así como al informe evacuado por la Abogacía del Estado sobre el mismo tema quedaría afectada gravemente la estrategia procesal de la Autoridad portuaria apelada ante dicho pleito planteado ante la jurisdicción laboral.*

*En este sentido ha de decirse que no se discute que la Autoridad Portuaria de Baleares no se halle sujeta a la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) de transparencia, conforme al artículo 2.1.c de dicha ley , sino que teniendo en cuenta todos los intereses jurídicos concurrentes, y ponderando tanto el test del daño como el del interés público al que hace referencia la Exposición de motivos de la Ley no resulta procedente reconocer el derecho de la actora al acceso a dicha información ante la prevalencia del interés superior delimitado en el artículo 14 apartados f/ y j/, no resultando necesario e imprescindible el acceso a dicha información por parte del recurrente como para sacrificar dichos intereses legítimos de la Autoridad Portuaria de Baleares, sin que se haya desvirtuado lo contrario por dicha parte."*

También la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 5 de abril de 2017 (ROJ: STGUE 4/2017 - ECLI:EU:T:2017:250 ), , interpretando el art. 4.1.2 del Reglamento (ce) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión expresa: *"67 Pues bien, considera que, en el supuesto de que se incoe un procedimiento por incumplimiento contra una norma técnica que haya sido objeto del procedimiento establecido por la Directiva 98/34, el requerimiento y el*



dictamen motivado son documentos procesales que no pueden divulgarse, en aras de la protección de las actuaciones judiciales. 68 La Comisión refuta las alegaciones de la República Francesa. 69 Según el artículo 4, apartado 2, segundo guion, del Reglamento n.º 1049/2001, las instituciones denegaran el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico, salvo que esta divulgación revista un interés público superior. 70 Procede recordar que la expresión «procedimientos judiciales» se interpreta en el sentido de que la protección del interés público se opone a la divulgación del contenido de los documentos redactados a los únicos efectos de un procedimiento judicial concreto (véase la sentencia de 3 de octubre de 2012, Jurašinović/Consejo, T-63/10Jurisprudencia citadas, ECLI:EU:T:2012:516, T-63/10, 03-10-2012, EU:T:2012:516Jurisprudencia citada STGUE, ECLI:EU:T:2012:516, T-63/10, 03-10-2012 , apartado 66 y jurisprudencia citada). 71 Asimismo, se ha declarado, en un litigio relativo a la Comisión, que por la expresión «documentos redactados a los únicos efectos de un procedimiento judicial concreto» deben entenderse los escritos presentados, los documentos internos relativos a la instrucción del asunto pendiente de resolución y las comunicaciones relativas al asunto entre la dirección general interesada y el servicio jurídico o un bufete de abogados. La finalidad de esta delimitación del ámbito de aplicación de la excepción en dicho litigio era garantizar, por una parte, la protección del trabajo interno de la Comisión y, por otra, la confidencialidad y la salvaguardia del principio de secreto profesional de los abogados (véase la sentencia de 3 de octubre de 2012, Jurašinović/Consejo, T-63/10Jurisprudencia citadas, ECLI:EU:T:2012:516, T-63/10, 03-10-2012, EU:T:2012:516Jurisprudencia citada STGUE, ECLI:EU:T:2012:516, T-63/10, 03-10-2012 , apartado 67 y jurisprudencia citada)»

Se ha de recordar que el precepto comentado lo que expresa es. ““Las instituciones denegaran el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de: los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico [...] salvo que su divulgación revista un interés público superior” y que el art. 14.2 de la Ley 19/2013, dispone: “La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del



*caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”.*

Pues bien, a criterio del juzgador no se ha identificado ni acreditado la existencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso en el presente supuesto en que la información guarda relación con una acción procesal específica limitada a un ámbito espacial determinado, y no con el servicio público del taxi con carácter general, no pudiéndose tampoco aceptar la objeción relativa a que el perjuicio podría darse cuando la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes tienen acceso a la documentación en el procedimiento, pues no es tal el supuesto concurrente al menos con la información limitada con la que se cuenta, sino que se trata de un documento no vinculante que se emite con ocasión de la interposición de un recurso específico tramitado entre unas partes diferentes, como asesoramiento jurídico tendente a valorar la prosperabilidad o desarrollo de la acción, cuestión diferente a otros informes preceptivos de la Abogacía del Estado sobre la legalidad de actuaciones administrativas o que puedan formar parte de la motivación de resoluciones administrativas, por lo que incluso se podría apreciar la causa de inadmisión del art. 18.1.b) de la Ley, si bien, se ha de considerar preferente el razonamiento referente a causa del art. 14.1.f), al ser la que motivó la denegación y la que analiza principalmente la resolución impugnada.

En consideración a todo lo expuesto el recurso ha de prosperar.

**TERCERO.-** A tenor del artículo 139.1 de la L.J.C.A., las costas procesales se han de imponer a la parte demandada, si bien al tratarse meramente de cuestión jurídica su importe se limita a un máximo de 400 euros .

Vistos los preceptos legales citados, y demás de general y pertinente aplicación,

### **F A L L O**

Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por Ministerio de Justicia, contra la resolución dictada por



el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 27 de diciembre de 2018, dejando sin efecto la misma por disconforme a derecho.

Con imposición de costas procesales a la parte demandada, si bien su importe se limita a un máximo de 400 euros.

Notifíquese esta Sentencia a las partes personadas, haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso de apelación en el plazo de quince días ante este Juzgado. A estos efectos se hace saber que para la admisión del recurso es precisa la constitución previa de un depósito por importe de 50€ en la Cuenta Provisional de Consignaciones de este Juzgado, abierta en Banco de Santander, haciendo constar en el resguardo de ingreso los siguientes datos: [REDACTED] y en el campo "Concepto": "Recurso COD 22- CONTENCIOSO APELACION RESOLUCION JUDICIAL DE FECHA 07/11/19." Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, deberá hacerse a la cuenta 0049-3569-92-0005001274 (IBAN [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] indicándose en el campo "beneficiario" "Juzgado Central Contencioso administrativo nº 1" y en el campo "observaciones o concepto de la transferencia" [REDACTED] [REDACTED]". Al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del citado depósito.

Así por esta mi sentencia, de la que se unirá certificación a los autos de su razón, definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

**El MAGISTRADO-JUEZ**

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.