



Roj: **ATS 603/2025 - ECLI:ES:TS:2025:603A**

Id Cendoj: **28079130012025200126**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **29/01/2025**

Nº de Recurso: **8005/2024**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Auto**

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 29/01/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: **8005/2024**

Materia: ACCION ADMINISTRATIVA Y ACTO ADMINISTRATIVO

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Rincón Llorente

Secretaría de Sala Destino: 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: **8005/2024**

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Rincón Llorente

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Diego Córdoba Castroverde



D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 29 de enero de 2025.

HECHOS

PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida

La Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional dictó con fecha 25 de junio de 2024 sentencia estimatoria del recurso de apelación n.º 62/2023, interpuesto frente a la sentencia dictada por el juzgado Central de lo contencioso-administrativo n.º 1 en el procedimiento n.º 33/2022 que desestimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Agencia Española el Medicamento, contra la Resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno número 832/2021, de fecha 8 de abril de 2022, sobre convenios y acuerdo de reventa y donación de vacunas.

La sentencia de primera instancia desestimó el recurso considerando que no consta debidamente acreditado un perjuicio o lesión real ni a las relaciones exteriores ni a la confidencialidad o secreto del proceso de toma de decisiones.

La Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, aplicando una sentencia propia anterior, dictada en el recurso de apelación número 60/2023 en fecha 22 de diciembre, y trasladando sus consideraciones al caso de autos, decide que la solución debe ser la misma, estimando así el recurso de apelación. En esa sentencia anterior afirmaba que los Acuerdos de Adquisición concluidos por la Comisión Europea han sido publicados en los portales de transparencia comunitarios, siendo calificados como sensibles y censurando, entre otras informaciones, la relativa a los pactos sobre los precios. Hecho no puede ser desconocido por la sentencia de instancia alegando normas internas de derecho procesal, porque se trata del cumplimiento por el Estado español de sus obligaciones internacionales. Se pretende la entrega información confidencial sin dar siquiera al laboratorio intervención en el procedimiento, y, además, se pone en riesgo la posición de la Comisión europea, que asumió el papel de central de compra de vacunas por cuenta de los Estados miembros, en su negociación con los fabricantes, sin que se haya justificado un interés público concreto en la divulgación de la información.

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación

Notificada la sentencia, la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha preparado recurso de casación en el que invoca la infracción del artículo 14.2 y el 14.1 k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno -LTAIBG- al haber ignorado por completo el juicio de ponderación *ad casum* de los intereses en liza sostenido por la sentencia de instancia y la falta de justificación y acreditación del daño real a la confidencialidad en los procesos de toma de decisión. Denuncia, asimismo, la infracción, por aplicación indebida, del artículo 4.2 del Reglamento 1049/2011 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.

Como justificación del interés casacional objetivo invoca los artículos 88.3 apartados a), b) y d) y 88.2 b), c) y f) de la Ley Jurisdiccional 29/1998 (LJCA). La recurrente plantea que las cuestiones que a su juicio presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia son:

- Aclarar el alcance de la cláusula de confidencialidad prevista en el Reglamento comunitario 1049/2001, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular si la misma resulta de aplicación a las solicitudes de acceso a información pública que obren en poder de la Administración española, cuando la información solicitada consiste en convenios o acuerdos internacionales, como los celebrados con otros Estados o instituciones.

- Matizar, clarificar y reforzar la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las cláusulas de confidencialidad en el marco de los acuerdos y contratos de adquisición de vacunas contra la COVID-19, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal General de la Unión Europea en relación con la transparencia y confidencialidad de dichos contratos, para determinar si dichas cláusulas justifican la denegación del acceso a la información pública.

- Interpretar el artículo 14.1.c) de la LTAIBG, a efectos de determinar si el límite relativo a la protección de las relaciones exteriores justifica la denegación del acceso a la información pública cuando dicha información incluye convenios internacionales o acuerdos suscritos en virtud del artículo 47.2.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en particular relacionados con la reventa o donación de bienes, como en el caso de las vacunas contra la COVID-19.



- Determinar si el juicio de ponderación previsto en el artículo 14.2 de la LTAIBG, permite resolver las solicitudes de acceso a la información pública basándose en la traslación del razonamiento de sentencias previas dictadas en supuestos similares o conectados, en que los límites alegados no coincidan o si, en cambio, debe realizarse en todo caso una evaluación individualizada "ad casum" para cada nueva solicitud.

TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso por auto de 10 de octubre de 2024, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante esta Sala, así como la remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

Se han personado ante esta Sala, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en concepto de parte recurrente, y el Abogado del Estado y D. Rosendo, en concepto de partes recurridas, quienes se han opuesto a la admisión.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Requisitos formales del escrito de preparación

El escrito de preparación cumple, desde el punto de vista formal, con las exigencias del artículo 89 LJCA, por lo que nada puede oponerse, por tanto, a la admisibilidad del recurso desde el punto de vista de los subapartados a), b) y d) del artículo 89.2 LJCA.

SEGUNDO.- Cuestión litigiosa y marco jurídico. Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso

La cuestión planteada en la apelación consistió, en lo que a este auto de admisión interesa, en reproducir lo dicho en su anterior sentencia de 22 de diciembre de 2023 y trasladarlo al supuesto de autos para concluir que los Acuerdos de Adquisición concluidos por la Comisión Europea han de ser calificados sensibles por lo que procede su censura en lo relativo a los pactos sobre los precios de adquisición de las vacunas, y que el rechazo a entregar información, amparado en la excepción relativa al límite de protección de intereses comerciales sobre precios, es legítimo en tanto que su divulgación al público pone en riesgo la posición de concurrencia de un productor en un escenario de alta competencia en el que intervienen los laboratorios farmacéuticos, acentuado por las circunstancias especiales de la epidemia del Covid-19, sin que se haya justificado un interés público concreto en la divulgación de la información

La parte recurrente sostiene que la información controvertida a proporcionar se encuentra en poder del Consejo de Ministros y está fuera del ámbito de aplicación del Reglamento 1049/2001 y dentro del ámbito de la LTAIBG, sin que pueda la Sala llevar a cabo la aplicación incondicionada del límite relativo a la confidencialidad de la información para denegar el acceso a la información, ni menos su apreciación por parte de la Administración que pueda devenir en una potestad discrecional de la Administración.

TERCERO.- Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

Por tanto, en virtud de lo dispuesto en los artículos 88.1 y 90.4 de la LJCA, procede admitir a trámite el recurso de casación, y declaramos que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste determinar: (i) determinar si la cláusula de confidencialidad prevista en el Reglamento 1049/2011 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, resulta de aplicación a las solicitudes de acceso a la información pública que obren en poder de la administración española cuando la información solicitada forma parte de acuerdos internacionales; y (ii) establecer si el artículo 14.1) de la Ley de Transparencia, que establece un límite relativo a las relaciones exteriores, se aplica como límite para denegar el acceso a la información incluida en convenios internacionales, en particular la relacionada con la reventa o donación de bienes, como en el caso de las vacunas contra el Covid-19.

Los preceptos que, en principio, serán objeto de interpretación es el artículo 14.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno -LTAIBG- y el artículo 4.2 del Reglamento 1049/2011 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. Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

CUARTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo



Conforme a lo dispuesto en el artículo 90.7 de la LJCA, este auto se publicará en la página web del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Comunicación y remisión

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

La Sección de Admisión acuerda:

1.º) Admitir el recurso de casación n.º **8005/2024** preparado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contra la sentencia dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 25 de junio de 2024, estimatoria del recurso de apelación n.º 62/2023.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar: (i) determinar si la cláusula de confidencialidad prevista en el Reglamento 1049/2011 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, resulta de aplicación a las solicitudes de acceso a la información pública que obren en poder de la administración española cuando la información solicitada forma parte de acuerdos internacionales; y (ii) establecer si el artículo 14.1) de la Ley de Transparencia, que establece un límite relativo a las relaciones exteriores, se aplica como límite para denegar el acceso a la información incluida en convenios internacionales, en particular la relacionada con la reventa o donación de bienes, como en el caso de las vacunas contra el Covid-19.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación son el artículo 14.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno - LTAIBG- y el artículo 4.2 del Reglamento 1049/2011 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, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras cuestiones o normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman.