



Roj: SAN 4373/2014 - ECLI:ES:AN:2014:4373
Id Cendoj: 28079230072014100468
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 7
Nº de Recurso: 53/2014
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO - APELACION
Ponente: ANGEL RAMON AROZAMENA LASO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA EN APELACION

Madrid, a once de noviembre de dos mil catorce.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima, de la Audiencia Nacional el **recurso de apelación nº 53/2014**, interpuesto por el Abogado del Estado, en nombre y representación de la **Administración General del Estado**, contra la sentencia dictada en fecha 4 de abril de 2014, por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 12, seguido por el Procedimiento Abreviado nº 699/2013, mediante la cual se estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Esteban contra la resolución de 14 de enero de 2013 desestimatoria del recurso de reposición contra la resolución de 15 de noviembre de 2012 dictada por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada, originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte y para la Seguridad de la Información Clasificada para la Unión Europea y Unión Europea Occidental, sobre denegación de **Habilitación Personal de Seguridad** OTAN de grado NATO SECRET; y en el que ha sido parte apelada la Procuradora D^a María Inmaculada Ibáñez de la Cadiniere Fernández, en representación de D. Esteban; y siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. ANGEL RAMON AROZAMENA LASO, Magistrado de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO : En fecha 4 de abril de 2014 el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 12 dictó sentencia mediante la cual se estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de D. Esteban contra la resolución de 14 de enero de 2013 desestimatoria del recurso de reposición contra la resolución de 15 de noviembre de 2012 dictada por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte para la Unión Europea y Unión Europea Occidental por la que se acuerda denegar la **Habilitación Personal de Seguridad** OTAN grado NATO SECRET, y manda retrotraer el procedimiento de habilitación al momento en que se emitió la propuesta de denegación de la misma, trámite en el que se debe dar a conocer al recurrente los motivos concretos por los que se apreció su no idoneidad para tal habilitación.

SEGUNDO : Contra esta sentencia, se interpuso recurso de apelación por el Abogado del Estado del que se dio traslado a la parte demandante en la instancia que solicitó la confirmación de la sentencia, con imposición de costas a la parte actora.

TERCERO : En fecha 2 de julio de 2014 se recibieron las actuaciones en este Tribunal; y el 5 de septiembre se dictó providencia, acordando, entre otros particulares, señalar para deliberación, votación y fallo del presente recurso de apelación el día 6 de noviembre de 2014, en que así tuvo lugar.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO : En la sentencia apelada se somete a revisión jurisdiccional la resolución administrativa evacuada por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada Originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte para la Unión Europea y Unión Europea Occidental, de fecha 15 de noviembre de 2012, por la que se acuerda denegar la **Habilitación Personal de Seguridad** OTAN de grado NATO SECRET y confirmada por otra de 14 de enero de 2013 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la anterior, anula las resoluciones impugnadas y manda retrotraer el procedimiento de habilitación al

momento en que se emitió la propuesta de denegación de la misma, trámite en el que se debe dar a conocer al recurrente los motivos concretos por los que se apreció su no idoneidad para tal habilitación.

SEGUNDO : Recoge la **sentencia apelada** :

" Por D. Esteban se presentó en fecha 8-3-2013 un recurso contencioso- administrativo contra la resolución de la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada originada por las Partes del Tratado del Atlántico Norte de fecha 14-1-2013, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la resolución de dicha Autoridad de fecha 15-11-2012, por la que se denegó la **habilitación personal de seguridad** OTAN de grado NATO SECRET. Mediante dicho escrito se formalizó la demanda en la que, después de las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó que se dictara sentencia con los siguientes pronunciamientos : "a): Anule revoque y deje sin efecto las resoluciones impugnadas, ordenando la retroacción del procedimiento administrativo para que se proceda a motivar de forma adecuada la decisión de la Administración demandada, a efectos de posibilitar el efectivo ejercicio del derecho de defensa del recurrente; b): Y que se adopten cuantas medidas fueran necesarias a los fines de restablecer la situación jurídica perturbada".

Así se reseña que:

"En fecha 13-2-2012 se formuló por D. Esteban una "solicitud de habilitación personal seguridad", para continuar prestando servicios en la empresa TECNOBIT, y participar en proyectos clasificados del Ministerio de Defensa.

Por resolución de la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte, de fecha 15-11-2012, se denegó la habilitación solicitada, al considerar que podría implicar la posibilidad de riesgo para la seguridad de la Información Clasificada, según una investigación de seguridad realizada.

Interpuesto recurso de reposición contra la anterior resolución, el mismo fue desestimado por resolución de dicha Autoridad Delegada de fecha 14-1-2013, que es objeto de impugnación mediante el presente recurso contencioso-administrativo.

En la demanda se articula como motivo de impugnación la falta de motivación específica y suficiente de las resoluciones impugnadas, considerando que tal vicio constituye una irregularidad invalidante de las mismas, debiendo ser anuladas.

La Abogacía del Estado se opone a la estimación del recurso, alegando que las resoluciones recurridas están debidamente motivadas, instando la confirmación de las mismas."

Y a la vista de tal planteamiento el "Juez a quo" considera:

" El recurso ha de ser estimado. Se alega por el recurrente la falta de motivación específica y suficiente de las resoluciones impugnadas, considerando que tal vicio constituye una irregularidad invalidante de las mismas, debiendo ser anuladas, motivo de impugnación que debe ser acogido. Del examen de los documentos obrantes en el expediente administrativo, y especialmente del contenido de las resoluciones impugnadas, debemos apreciar una falta de motivación suficiente para justificar la falta de idoneidad del recurrente para seguir prestando servicios en una empresa que participaba en proyectos clasificados del Ministerio de Defensa. Resulta insuficiente la motivación genérica sobre pérdida de la idoneidad, si no se concretan las circunstancias que se han tenido en cuenta para apreciar tal pérdida.

El anterior criterio es el recogido en la Sentencia dictada en fecha 26-6-2013, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (recurso de apelación 75/2013), en cuyo fundamento de derecho segundo se recoge lo siguiente (...)"

Y concluye:

"Haciendo nuestros los razonamientos recogidos en la Sentencia transcrita, al recurrente se le deben de facilitar unos datos mínimos, justificativos de la denegación de la habilitación solicitada, para poder así afrontar la impugnación de las resoluciones dictadas por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte.

Por todo ello, debe estimarse el recurso, anulando las resoluciones Administrativas impugnadas, procediendo la retroacción del procedimiento de habilitación al momento en que se emitió la propuesta de denegación de la misma, trámite en el que se debe dar a conocer al recurrente los motivos concretos por los que se apreció su no idoneidad para tal habilitación .

TERCERO : El Abogado del Estado apelante, después de exponer la normativa aplicada, considera que existe una motivación suficiente, a pesar de la sucinta fundamentación de la denegación de la HPS, y habida cuenta del carácter reservado de los informes que preceden a la resolución atacada en la primera instancia e invoca la Sentencia de esta Sala y Sección de 24 de febrero de 2014 -recurso de apelación 69/13 -; a lo que se opone la parte apelada insistiendo en la necesidad de conocer las causas que dieron lugar a la denegación.

CUARTO : Las recientes **Sentencias de esta misma Sala y Sección de 16 de junio de 2014 -recurso de apelación 33/2014 - y 6 de octubre de 2014 -recurso 406/2013 -** se ha pronunciado en supuesto similar, en cuanto se refiere a la necesaria motivación de esta clase de actos, incluso la segunda en relación con el mismo interesado, en expediente distinto pero coincidiendo las fechas de las resoluciones denegatoria y la desestimatoria del recurso de reposición con las aquí examinadas, y en la que se hizo referencia a la pendencia del presente recurso de apelación 53/2014, por lo que en lo sustancial reiteraremos lo que en aquellas se dijo.

Es preciso señalar, que la **Habilitación Personal de Seguridad** (HPS), como establece el apartado 2.1 de la NS/02, es " *la determinación positiva por la que la Autoridad Nacional, en nombre del Gobierno del Reino de España, reconoce formalmente la capacidad e idoneidad de una persona para tener acceso a Información Clasificada en el ámbito, o ámbitos, y grado máximo autorizado, que se indiquen expresamente, al haber superado el oportuno proceso de acreditación de seguridad y haber sido adecuadamente concienciado en el compromiso de reserva que adquiere y en las responsabilidades que se derivan de su incumplimiento.* "

La NS/02 (Seguridad en el Personal Habilitación de Seguridad Personal) determina que el proceso de concesión de una HPS se basa en una investigación sobre las condiciones de seguridad del solicitante y su entorno, es decir, en un análisis de los riesgos presentes, siendo que la capacidad de investigación no se agota una vez concedida la HPS, sino que podrá retomarse en cualquier momento durante el periodo de vigencia de la misma, por tratarse de un " *proceso de evaluación continua de las condiciones de seguridad* " (vid. apartado 5.1 NS/02).

QUINTO : Como dijimos, se impugna la resolución de 14 de enero de 2013 dictada por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada Originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte para la Unión Europea y Unión Europea Occidental, que confirma la de fecha 15 de noviembre de 2012, por la que se acuerda denegar la **Habilitación Personal de Seguridad** OTAN de grado NATO SECRET solicitada en su calidad de Ingeniero de la empresa Tecnobit.

Con fecha 23 de febrero de 2012 la Autoridad Delegada para Seguridad de la Información (ANS-D) recibió oficio con referencia 320/OTAN 332, de fecha 22 de febrero, remitido por el Subregistro Principal OTAN de la Dirección General de Armamento y Material, mediante el que se daba traslado de la solicitud de **Habilitación Personal de Seguridad** Nacional de grado NATO SECRET a favor de D. Esteban . De conformidad con la investigación de seguridad realizada sobre el interesado el CNI resolvió denegar la Habilitación solicitada; contra la resolución denegatoria interpuso el solicitante recurso de reposición, desestimado en la resolución de 14 de enero de 2013.

La resolución denegatoria después de señalar que el citado aspira a dicha **Habilitación Personal de Seguridad** por ser Ingeniero de la empresa Tecnobit cuyas actividades requieren el acceso a la Información Clasificada y razona que realizadas las investigaciones de seguridad sobre el interesado se observa que " *No reúne los criterios de idoneidad establecidos en el apartado 6 de la Norma NS/02 de la Autoridad Nacional para la Protección de Información Clasificada.* "

La resolución denegatoria de fecha 15 de noviembre de 2012 (Ref. 320/OTAN N° 332 de 22 de febrero de 2012), fue dictada por la Oficina Nacional de Seguridad, conforme al procedimiento establecido en la Norma NS/02 de la Autoridad Nacional para la protección de la Información Clasificada. La citada resolución denegatoria se basa en la correspondiente investigación de seguridad realizada al efecto que ha detectado en el interesado una falta de fiabilidad para ser titular de una **Habilitación Personal de Seguridad** NACIONAL, de grado Secreto tal como prescribe el apartado 5.4.9 y el apartado 6 g) y h) de la NS/02 -aunque esta última referencia se añade en la resolución de 14 de enero de 2013 desestimatoria del recurso de reposición contra la denegación acordada en la resolución de 15 de noviembre de 2012-. Señala la resolución denegatoria de la HPS que " *Para la Seguridad de la Información Clasificada son de relevancia aquellos factores que afecten, o puedan afectar, a las condiciones de seguridad del solicitante de la **Habilitación Personal de Seguridad**, así como de su entorno cercano, conforme se regula en los apartados 2.1, 5.1 y 6 de la citada NS/02. Los aspectos observados en la investigación de seguridad realizada constituyen circunstancias que pueden implicar un riesgo para la Seguridad de la Información Clasificada, siendo por tanto motivo de denegación de la HPS, según se especifica en el apartado 5.4.9 de la NS/02.* "

SEXTO : Según ha declarado esta Sala en ocasiones anteriores, la motivación del acto cumple diferentes funciones: desde el punto de vista interno, asegura la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración; en el terreno formal, constituye una garantía para el interesado; y, en último término, facilita el control jurisdiccional previsto en el artículo 106 de la Constitución .

La **Sentencia de 26 de junio de 2013 -recurso de apelación 75/2013- de la Sección Quinta de esta Sala** , invocada en la sentencia ahora apelada desestimó el recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado contra la Sentencia de 17 de enero de 2013 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 recaída en el procedimiento abreviado 211/2010, de la que ahora merece destacarse lo que sigue:

" El recurso contencioso-administrativo se interpuso contra la Resolución de 26 de mayo de 2010, de la Autoridad delegada para la Seguridad de la Información Clasificada, por la que se retira la **habilitación personal de seguridad** OTAN/UE de grado NATO Secret/Secret UE a D. (...)

Celebrado el correspondiente juicio oral, el procedimiento terminó por Sentencia de 17 de enero de 2013 cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal : "FALLO: Primero.- Estimar el recurso contencioso-administrativo promovido por D. (...), contra el acto administrativo identificado en el fundamento de derecho primero dictado por el Ministerio de Defensa. Segundo.- Restablecer al recurrente en su derecho, y a tal fin, anular la resolución recurrida, retro trayendo las actuaciones al momento previo de la emisión del informe por parte del Representante Militar, todo ello para que tras el nuevo informe, se dicte nueva resolución. Tercero.- Todo ello, sin especial declaración en cuanto a las costas procesales causadas en esta instancia" .

Y razona dicha sentencia:

"Para verificar el cumplimiento de estas funciones en el supuesto de autos, ha de tenerse presente, por un lado, que la Resolución administrativa se amparó en que "los aspectos aportados en el escrito remitido [...] constituyen circunstancias que pueden implicar un riesgo para la seguridad de la Información Clasificada", lo que, ciertamente, es un motivo de retirada de la **habilitación personal de seguridad**; por otro lado, que el escrito al que se remite se limita a reseñar que "se han podido constatar hechos y comportamientos anómalos relativos" al poseedor de aquella habilitación, sin que la actitud tuviera "visos de mejorar", por lo que, habida cuenta "de que una parte importante de su trabajo radica en la recogida y entrega de documentación clasificada, considero que la seguridad de la misma se puede ver comprometida en sus manos", solicitándose "la retirada de su habilitación de seguridad por falta de confianza"; finalmente, también debe reseñarse que del expediente administrativo fueron eliminadas "aquellas referencias informativas que contienen información clasificada como secreto", invocando para ello lo previsto en el apartado 6 del artículo 48 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción .

Así las cosas, esta Sección comparte plenamente los razonamientos expresados en la Sentencia impugnada ya que no sólo se ignoran sino que ni siquiera se insinúan los hechos y los comportamientos anómalos que se encuentran en la base de la decisión de dejar sin efecto una habilitación inicialmente concedida, sin que sirva de excusa el carácter secreto de las referencias informativas que pudieran arrojar alguna luz al respecto ."

Para concluir en un relevante párrafo, sobre la existencia o no de motivación suficiente:

" En este sentido, constituye jurisprudencia reiterada la que mantiene que, aunque la decisión de la Administración se sustente en informes clasificados con arreglo a la normativa de secretos oficiales, debe proporcionar al menos un mínimo de datos sobre las razones determinantes del pronunciamiento que permitan al recurrente articular su defensa frente a las mismas y a los Tribunales de Justicia conocer dichas razones y verificar que se ajustan a la legalidad y a la racionalidad que ha de guiar el ejercicio de las potestades administrativas (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2011), lo que aquí no ocurre, por cuanto los datos suministrados son pocos y, esencialmente, genéricos, sin que se alcance a comprender cuáles han sido los concretos motivos de la pérdida de la confianza, existiendo medios y fórmulas suficientes para que, respetando los deberes de sigilo y de secreto, se explique suficiente, razonada y razonablemente la decisión adoptada ."

En esta Sentencia de 26 de junio de 2013 se apoya la ahora impugnada en apelación.

SEPTIMO : Conviene recordar que en el citado apartado 6 de la Norma NS/02 tantas veces citada se enumeran los requisitos de fondo, con el rótulo " Criterios de valoración de la idoneidad de las personas". Se trata de lo siguiente:

" La investigación de seguridad de un interesado supone un análisis de riesgos realizado sobre el mismo y su entorno, donde el objetivo es identificar y valor las vulnerabilidades que presenta y las amenazas a que puede estar sometido, en orden a determinar que el grado de riesgo que se asume finalmente al habilitarlo resulta aceptable para España.

Aunque los criterios se aplican a la persona a la que se va a habilitar, el carácter, conducta y circunstancias de su cónyuge, pareja o personas vinculadas cercanas pueden también ser relevantes y se tendrán en cuenta a la hora de considerar la idoneidad de la persona para la concesión de la HPS.

Se harán las investigaciones precisas para determinar si una persona, su cónyuge o pareja o personas vinculadas cercanas:

a) Han cometido o intentado cometer, conspirado o ayudado o inducido a alguien a cometer (o intentar cometer) cualquier acto de espionaje, terrorismo, sabotaje, traición o sedición;

b) Son, o han sido, cómplices de espías, terroristas, saboteadores o de individuos de los que se tengan sospechas razonables de que lo hayan sido, o socios de representantes de organizaciones o países extranjeros, incluidos los servicios de inteligencia de países extranjeros, que puedan constituir amenaza para la seguridad de la OTAN y/o los países de la OTAN, la UE y/o los países de la UE, para otros países con los que España haya establecido acuerdo para la protección de la información clasificada o para la Seguridad Nacional, a menos que dichas asociaciones se hayan autorizado durante el cumplimiento de un deber oficial;

c) Son, o han sido, miembros de alguna organización que, por violencia, subversión u otros medios ilícitos, busca el derrocamiento del Gobierno de España o sus aliados, o un cambio en la forma de Gobierno de España o sus aliados;

d) Son, o han sido recientemente, partidarios de cualquier organización descrita en el epígrafe anterior, o están, o han estado recientemente, estrechamente asociados con miembros de tales organizaciones;

e) Han ocultado, tergiversado o falsificado deliberadamente información importante, especialmente de seguridad, o han mentido deliberadamente al contestar cuestionarios de seguridad del personal o durante el curso de una entrevista de seguridad;

f) Han sido condenados por un delito o delitos que revelen tendencias delictivas habituales, o han tenido dificultades financieras graves o ingresos injustificados, o tienen un historial de alcoholismo, uso de drogas ilegales y/o abuso de drogas legales.

g) Tienen o han tenido una conducta, incluida cualquier forma de desviación sexual, que pueda suponer un riesgo de vulnerabilidad por chantaje o presión;

h) Han demostrado, de obra o de palabra, falta de honradez, deslealtad, falta de fiabilidad, no ser de confianza o indiscreción ;

i) Han infringido grave o repetidamente las normas de seguridad, o han intentado o conseguido llegar a cabo alguna actividad no autorizada en relación con sistemas de información o comunicación;

j) Sufren o han sufrido alguna enfermedad o desorden mental o emocional, que les pueda causar serios problemas de juicio o responsabilidad o les convierta, involuntariamente, en un potencial riesgo de seguridad. En todo este tipo de casos deberá solicitarse el dictamen de un médico competente; o

k) Puedan estar sujetos a presión a través de familiares o personas muy cercanas que pudieran ser vulnerables ante servicios de inteligencia extranjeros, grupos terroristas u otras organizaciones subversivas o individuos cuyos intereses puedan constituir una amenaza para los intereses de España, de la OTAN y/o de los países de la OTAN, la UE y/o de los países de la UE, o bien con otros países con los que España haya firmado acuerdos para la protección de la información clasificada".

Son, por tanto, un total de once circunstancias -de la a) a la k), ambas inclusive-, que pueden hacer que una persona no resulte acreedora a la HPS. La concreta situación de hecho puede concurrir en el interesado o también en alguien de su entorno inmediato, esto es cónyuge o pareja o personas vinculadas cercanas. En este caso, se habrían apreciado las causas de los apartados g) y h) según la resolución de 14 de enero de 2013 que resuelve el recurso de reposición contra la denegación de la HPS por resolución de 15 de noviembre de 2012 que se limitaba a citar el apartado 6.

Y previamente está el apartado 5.4.9, que, acerca de la denegación dice lo siguiente:

"No se concederá HPS en los casos en los que se determina que existen riesgos no aceptables para la seguridad de la información clasificada, en el propio interesado o en su entorno cercano, conforme a los criterios de idoneidad marcados en el apartado 6 de esta norma.

La denegación de la HPS, por tanto, se basará no sólo en la existencia de circunstancias evidentes y concretas que permitan determinar un riesgo cierto de comprometimiento de la información clasificada en caso de su concesión (delitos, conductas, etc.), sino que también se tendrá en cuenta la existencia de indicios de vulnerabilidades o de amenazas que afectan, o que pueden afectar, al interesado o a su entorno, incluso por la posible acción de un tercero, con un nivel de riesgo no aceptable".

OCTAVO : La cuestión sobre la que se ha suscitado la discrepancia es, esencialmente, la relativa a la motivación de la denegación de habilitación.

La exigencia de la motivación de los actos administrativos que establece el artículo 54 de la Ley 30/1992, es correlativa a la necesidad de que se exterioricen las razones por las que se llega a la decisión administrativa, con objeto de permitir su conocimiento por los interesados para la posterior defensa de sus derechos, otorgándose así racionalidad a la actuación administrativa, y facilitando la fiscalización del acto por los Tribunales.

En la citada **Sentencia de 6 de octubre de 2014 -recurso 406/2013** - seguido entre las mismas partes, se reseña una consolidada doctrina jurisprudencial en materia de informes reservados y control jurisdiccional de la actuación de la Administración y a la que nos remitimos.

Igualmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2014, de 24 de febrero de 2014 (B.O.E. de 25 de marzo), dictada en el recurso de amparo 2131/2012 -aunque dictada en un supuesto de discriminación por razón de sexo en el caso de la baja de doña N.F.S.R., personal estatutario temporal del Centro Nacional de Inteligencia- que acordó otorgar el amparo, restablecer a la recurrente en su derecho, anular la resolución de cese dictada por el Secretario de Estado Director del CNI, así como las resoluciones judiciales que la confirman, sienta unas conclusiones que consideramos de interés también para este asunto -al margen de que allí se trataba del cese de una mujer embarazada, personal estatutario del CNI y aquí no se invoca estrictamente discriminación alguna-, en definitiva sobre la procedencia de motivar adecuadamente, también por parte del CNI, sus resoluciones. Y así se recoge en extenso en las Sentencias de 16 de junio de 2014 -recurso de apelación 33/2014 - y de 6 de febrero de 2014 -recurso 406/2013 -, a las que de nuevo nos remitimos.

NOVENO : Así, en este caso, la existencia (y razonabilidad) del juicio valorativo, motivación o fundamentación de la decisión en cuestión pasa a constituirse en elemento esencial del control de la actuación administrativa, no sólo para el órgano judicial, sino para el propio interesado, pues sólo si conoce cuáles han sido aquellas razones podrá cuestionar las bases en las que se asientan. La motivación se constituye, así, en auténtico elemento diferenciador entre discrecionalidad y arbitrariedad, cuya finalidad es dar a conocer a los administrados las razones de la decisión adoptada, asegurando la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración y posibilitando la impugnación por el interesado del acto administrativo de que se trata, criticando sus bases y facilitando el control jurisdiccional, resultando tan trascendente el requisito en cuestión que resulta obligado entender que incide en infracción formal del Ordenamiento Jurídico determinante de nulidad la resolución administrativa que se apoya en una valoración no debidamente concretada .

De cuanto se ha recogido hasta aquí, examinados los hechos relatados y la normativa aplicada, resulta que la resolución impugnada fundamenta la denegación de la HPS, literalmente extractado, en "*Que realizadas las investigaciones de seguridad sobre el interesado se observa que: - No reúne los criterios de idoneidad establecidos en el apartado 6 de la norma NS/02 de la Autoridad Nacional para la Protección de la Información Clasificada*". Añadiendo que "*los aspectos observados en la investigación de seguridad realizada constituyen circunstancias que pueden implicar un riesgo para la seguridad de la Información Clasificada siendo, por tanto, motivo de denegación de la HPS, según se especifica en el apartado 5.4.9 de la norma NS/02.*" Aunque luego la resolución de 14 de enero de 2013 que resuelve el recurso de reposición contra la denegación de la HPS por resolución de 15 de noviembre de 2012 que se limitaba a citar el apartado 6, añade, como antes quedó recogido, la mención de los apartados g) y h) del apartado 6.

A juicio de la Sala y conforme a la doctrina que se ha recogido, la exigencia de motivación no aparece cumplida. En efecto, se ignoran los hechos, circunstancias o comportamientos que se encuentran en la base de la decisión de denegar la habilitación solicitada, siendo insuficiente la mera remisión genérica a los apartados de la NS/02 que recoge la resolución de 15 de noviembre de 2012 denegatoria de la HPS (que "*no reúne los criterios de idoneidad establecidos en el apartado 6 de la norma NS/02 de la Autoridad*

nacional para la Protección de la Información Clasificada" y que "los aspectos observados en la investigación de seguridad realizada constituyen circunstancias que pueden implicar un riesgo para la seguridad de la Información Clasificada siendo, por tanto, motivo de denegación de la HPS, según se especifica en el apartado 5.4.9 de la norma NS/02"), aunque luego se haya añadido la referencia a los apartados g) y h) del apartado 6, sin que sirva de excusa el carácter secreto de las referencias informativas que pudieran arrojar alguna luz al respecto. Como ya se ha dicho, aunque la decisión de la Administración se sustente en informes clasificados con arreglo a la normativa de secretos oficiales, debe proporcionar al menos un mínimo de datos sobre las razones determinantes del pronunciamiento que permitan al recurrente articular su defensa frente a las mismas y a los Tribunales de Justicia conocer dichas razones y verificar que se ajustan a la legalidad y a la racionalidad que ha de guiar el ejercicio de las potestades administrativas lo que aquí no ocurre, por cuanto los datos suministrados son mas que parcos y genéricos, sin que se alcance a comprender la razón suficiente para justificar dicha inidoneidad. No consta cuáles han sido los concretos motivos de la falta de idoneidad que de facto ha supuesto la falta de idoneidad, existiendo medios y fórmulas suficientes para que, respetando los deberes de sigilo y de secreto, se explique suficiente, razonada y razonablemente la decisión adoptada. Por otro lado ni siquiera se conoce si las causas, incorporadas en la resolución de 14 de enero de 2013, de los apartados g) y h) aparecen referidas al propio solicitante o a alguien de su entorno inmediato como posibilita la norma 6.

Así, se trata de dar un mínimo de datos sobre las razones determinantes de la decisión, que permitan a la recurrente articular su defensa frente a las mismas, y a los Tribunales conocer dichas razones y verificar que las mismas se ajustan a la legalidad y a la racionalidad que ha de guiar el ejercicio de las potestades administrativas. Y eso es lo que se echa en falta en este caso, pues en ningún momento ha dado la Administración ningún dato que permita simplemente saber qué concreto aspecto del solicitante es el que se revela incompatible con los criterios de idoneidad establecidos en la normativa ya citada.

Como señala la invocada Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de febrero de 2014 "(...) parece lógico deducir que la Administración, preservando la información material cubierta por la legislación de secretos oficiales, podía haber concretado motivadamente una suficiente explicación que permitiera conocer aquellos hechos o aspectos negativos del desempeño de sus funciones que fueran relevantes para que no se integrara a la demandante como personal estatutario permanente y en todo caso, fueran susceptibles del necesario control judicial, todo ello con las debidas cautelas para no infringir el carácter secreto de los documentos y la necesaria preservación de la seguridad nacional."

DECIMO : El Abogado del Estado invoca en este caso la **Sentencia de 24 de febrero de 2014 -recurso de apelación 69/2013- de esta misma Sección Séptima** y en la que se vino a confirmar la retirada de la HPS, compartiendo la Sala en definitiva la posición del Abogado del Estado, reiteraremos lo que hemos dicho recientemente en las citadas Sentencias de 16 de junio y 6 de octubre de 2014 , y las razones por las que nos hemos apartado de lo que en aquélla se sostuvo.

Así ya dijimos en la **Sentencia de 16 de junio de 2014 -recurso de apelación 33/2014** - que la Sentencia de 24 de febrero de 2014 -recurso de apelación 69/2013- de esta misma Sección , dijo, en los términos que allí se planteó el recurso que la parte apelante manifiesta en su escrito de recurso la falta de justificación de la retirada de la **habilitación personal de seguridad** OTAN/UE. Se dice que la retirada obedece a que existe información contra el recurrente tras una investigación de seguridad, y por ello se pierde la confianza depositada. Pero se ignoran los hechos que han dado lugar a ello.

Las consideraciones sobre el recurso de apelación y el defectuoso planteamiento al limitarse la parte recurrente a reiterar las alegaciones formuladas en la instancia llevó a la Sala a decir que " *lo anterior sería suficiente para la desestimación del recurso, pero no obstante debe destacarse que al recurrente se le aplicó un apartado de la norma NS/02 que el Juez en su sentencia la describe, pero que tras una investigación de seguridad se constató la existencia de información no favorable del recurrente que suponen una pérdida de confianza y por tanto la retirada de la Habilitación Personal.*

A D. (...) se le retiró la **habilitación personal** por no reunir criterios de idoneidad, existiendo motivos que se consideran bastantes para justificar la retirada de la **Habilitación Personal** de la **Autoridad Nacional de Seguridad**.

Es cierto que la resolución que procede a la retirada de la **Habilitación Personal** es parca pero es suficiente para saber que ha perdido la confianza que en él se había depositado, y sin esa confianza no hay idoneidad para poseer esa **habilitación personal**.

La pérdida de confianza, es un motivo que solo puede ser apreciado por la autoridad que verificó la concesión de la Habilitación Personal, y a la vista de las circunstancias entiende que han desaparecido en el interesado aquella confianza en él depositada para poder ostentar la habilitación Personal. Si estima que ha desaparecido esa confianza o se han perdido las circunstancias que motivaron la concesión a lo largo de su desempeño, se puede decretar la pérdida de esa habilitación personal, como ha ocurrido en este caso. No es necesario hacer una exposición de los hechos que lo han motivado, se ha producido esa pérdida de confianza que le hacen inidóneo tras una investigación de seguridad interna. Por lo que existen razones suficientes, aunque parcas, para considerar correcta la decisión de pérdida de la habilitación personal."

Y allí concluíamos que, a pesar de la similitud de las circunstancias concurrentes en ambos casos, es lo cierto, en primer lugar, como se recoge en aquella sentencia el defectuoso planteamiento del recurso de apelación (" *Las mismas alegaciones que se formularon ante la primera instancia son expuestas en el presente recurso de apelación....La pretensión de apelación deducida por una de las partes (...) ha de justificarse a través de las oportunas alegaciones de quien la ejercita, tendentes a hacer ver los motivos por los que la decisión jurisdiccional combatida es jurídicamente vulnerable. En el caso examinado el recurrente no ofrece al Tribunal elementos que permitan realizar el juicio de revisión de la sentencia, a fin de determinar si la misma ha aplicado de forma adecuada el ordenamiento jurídico, o si por el contrario merece la revocación conforme a lo postulado por el recurrente. El recurso de apelación vuelve a reproducir las alegaciones formuladas en la instancia, sobre las cuales ya se pronunció el juzgador "a quo" (...)" razón por la que, en defecto de un conjunto de alegaciones críticas, que vengan a poner en tela de juicio el resultado de la sentencia, y los argumentos utilizados en la misma, lo procedente sea desestimar el recurso (...)"*, defectos que obviamente no se advierten en el presente recurso -como tampoco en el recurso de apelación 33/2014 tantas veces citado-. Allí la Sala entendió suficientemente motivada la retirada de la HPS por la pérdida de confianza sobrevenida en función de la investigación de seguridad y la existencia de información no favorable al recurrente, criterio del que, por las razones señaladas, nos hemos apartado en la Sentencia de 16 de junio de 2014 -recurso de apelación 33/2014 - y en la 6 de octubre de 2014 -recurso 406/2013 - y ahora en esta resolución. En el presente caso, en los términos en que ha quedado planteado el recurso y a la vista igualmente de la reseñada Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de febrero de 2014 - recaída, es claro, en un supuesto distinto como hemos explicado- pero que, a los efectos en debate, no puede desconocerse en cuanto se refiere a la motivación de los actos del Centro Nacional de Inteligencia.

DECIMOPRIMERO : Como ha acordado la sentencia apelada, procede la retroacción de las actuaciones a efectos de que se dicte resolución motivada, no procediendo otorgar la **habilitación personal de seguridad** por sentencia. Procede únicamente la retroacción de las actuaciones para que se proceda a dictar una nueva resolución debidamente motivada, exponiendo los motivos concretos por los que se apreció su no idoneidad para tal habilitación. Como dijimos en el precedente tantas veces invocado " *si no existe motivación que exteriorice los criterios para su concesión tampoco existe motivación para su concesión* ."

Pues bien, como se ha dicho en supuestos similares, el dictado de un eventual fallo estimatorio de la pretensión actora fundada en la falta de motivación anudaría la consecuencia jurídica de ordenar la retroacción del procedimiento al objeto de que se subsanara el déficit de motivación alegado, no pudiendo accederse a la concesión de la autorización pues si no existe motivación que exteriorice los criterios para su denegación, tampoco existe motivación para su concesión. En consecuencia no cabría acceder a la hipotética pretensión de la recurrente -que por otra parte no se formula en el presente recurso- de que se declarase su derecho a contar con la HPS, pues no puede desconocerse el carácter discrecional de la potestad que ejerce la Administración en esta materia. Tampoco la tantas veces citada Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2014, de 24 de febrero , llegó allí a proclamar el derecho de la entonces recurrente en amparo de haber seguido en su puesto de trabajo, limitándose a anular la orden de cese, además de las sentencias de esta Audiencia que la habían confirmado.

DECIMOSEGUNDO : Por lo expuesto, procede desestimar el presente recurso, de apelación, sin imposición de las costas a la parte apelante, a la vista de las circunstancias concurrentes, ex artículo 139.2 LJCA , y existir alguna sentencia tanto de los Juzgados Centrales como de esta Sala que ha acogido la argumentación de la Abogacía del Estado,.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

Que **DESESTIMAMOS** el presente **recurso de apelación nº 53/2014** , interpuesto por el Abogado del Estado, en representación de la **Administración General del Estado**, contra la sentencia dictada en fecha 4



de abril de 2014 , por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 12, seguido por el Procedimiento Abreviado nº 699/2013, mediante la cual se estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora Dª María Inmaculada Ibáñez de la Cadinere Fernández, en representación de Esteban , hoy apelado, contra la resolución de 14 de enero de 2013 desestimatoria del recurso de reposición contra la resolución de 15 de noviembre de 2012 dictada por la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada, originada por las partes del Tratado del Atlántico Norte y para la Seguridad de la Información Clasificada para la Unión Europea y Unión Europea Occidental, sobre denegación de **Habilitación Personal de Seguridad** OTAN de grado NATO SECRET; anula las resoluciones impugnadas y manda retrotraer el procedimiento de habilitación al momento en que se emitió la propuesta de denegación de la misma, trámite en el que se debe dar a conocer al recurrente los motivos concretos por los que se apreció su no idoneidad para tal habilitación. **Y confirmamos la sentencia apelada.**

No se hace expresa imposición de costas.

Devuélvanse los autos al Juzgado de procedencia, con certificación de esta resolución para ejecución y cumplimiento.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará a las partes, haciendo la indicación de que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN: Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de la fecha la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Certifico.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ