

# AUDIENCIA NACIONAL

## Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN SÉPTIMA

**Núm. de Recurso:** 0000070/2019  
**Tipo de Recurso:** APELACION  
**Núm. Registro General:** 00470/2019  
**Demandante:** AUTORIDAD PORTUARIA DE LA CORUÑA  
**Procurador:** [REDACTED]  
**Demandado:** CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.:** D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

### SENTENCIA Nº:

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D<sup>a</sup>. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT  
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA  
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER  
D<sup>a</sup>. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a diecisiete de junio de dos mil veinte.

VISTO, por esta sección séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional el presente recurso de apelación interpuesto a nombre del apelante AUTORIDAD PORTUARIA DE LA CORUÑA, representada por [REDACTED], bajo la dirección letrada de [REDACTED], contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, en procedimiento núm. 54/2019, interviniendo como apelado el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por [REDACTED]

[REDACTED], bajo la dirección letrada de [REDACTED]  
siendo ponente de esta sentencia don Helmuth Moya Meyer.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La parte recurrente interpone recurso de apelación contra la sentencia de instancia que desestima el recurso contencioso-administrativo frente a la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estimó la solicitud de información relativa a documentación del expediente del Tribunal de Cuentas, sobre responsabilidad patrimonial en relación a la ejecución de las obras de construcción del puerto exterior de Punta Langosteira, ejercicios 2012, 2013 y 2014, que hubiere sido recibida por la Autoridad Portuaria del citado organismo, así como la que éste hubiera remitido al Tribunal de Cuentas, incluidos los informes que los servicios jurídicos de la Autoridad Portuaria de La Coruña hubieran emitido sobre este caso.

**SEGUNDO.-** Por su parte la apelada impugnó el recurso de apelación interpuesto por la contraria y pidió la desestimación del mismo.

**TERCERO.-** Por providencia de 25 de febrero del 2020 se admitió el recurso de apelación y se dio traslado para conclusiones escritas. Se señaló como día de votación y fallo el 31 de marzo del 2020, señalamiento que fue suspendido por razón de la crisis sanitaria del Covid-19. Se deliberó, finalmente, el asunto el 16 de junio del 2020 por videoconferencia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La sentencia de instancia rechaza la demanda de la Autoridad Portuaria de La Coruña frente a la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que accede a la petición de acceso a la documentación obrante en el organismo portuario, relativa a expediente de responsabilidad por obras ejecutadas en el puerto La Langosteria, que había sido solicitada por un concejal del Ayuntamiento de La Coruña, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Para el juzgado de instancia no es aplicable el límite previsto en el artículo 14.1 f) y entiende que no se puede comprometer la igualdad de las partes en un proceso judicial, pues aunque la información solicitada forma parte de un expediente seguido ante el Tribunal de Cuentas para la determinación de responsabilidad contable en la ejecución de las obras del puerto en el ejercicio de su función fiscalizadora, no hay abierto un proceso judicial y no se concreta en qué medida esto puede vulnerar la igualdad de las partes en un futuro contencioso.

Tampoco considera que se ponga en peligro las funciones propias de la Autoridad Portuaria, de vigilancia, inspección y control de sus instalaciones portuarias-artículo 14.1 g)- porque no se dan datos concretos sobre la posible información reservada que pueda encontrarse en la documentación solicitada. En la

sentencia se argumenta que no se pretende tener acceso al contenido de las actas de las deliberaciones del Consejo de la Autoridad Portuaria por lo que la garantía de confidencialidad requerida en el proceso de toma de decisiones está garantizada.

Sobre el uso abusivo del derecho a la información y necesidad de reelaboración de la documentación, la sentencia se pronuncia negando que exista tal abuso, puesto que la documentación que se solicita es concreta y no requiere mayor tratamiento.

En cuanto a la posibilidad de que el solicitante como vocal del Consejo de la Autoridad Portuaria pueda obtener la documentación por otra vía y que el uso de la misma será con finalidad política, rechaza que en tal caso no pueda acudir a la vía prevista en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno y que la finalidad para la que se pide la información es el conocimiento del buen manejo por las autoridades públicas de los fondos asignados.

**SEGUNDO.-** La apelante sostiene que sí es aplicable el límite previsto en el artículo 14.1 f) de la Ley de Transparencia, en tanto la información sí forma parte de un expediente en el que el Tribunal de Cuentas ejerce una función jurisdiccional, puesto que a raíz del primer expediente se tramitó por dicho organismo un procedimiento de reintegro por irregularidades contables en materia de contratación puestas de manifiesto en el Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, hecho publicado en el BOP de La Coruña de 13 de mayo del 2019, del cual se hizo eco la prensa local y nacional.

No basta con que una documentación haya sido incorporada a un proceso judicial para que resulte de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 f), sino que es necesario argumentar en qué medida el conocimiento de esa información puede ser perjudicial para una de las partes en el proceso. Si resulta que esa información ya obra en el proceso judicial, el alegato resulta ciertamente incomprensible. Cuando una de las partes es una administración pública que está obligada a actuar con transparencia, no se entiende esta alegación, puesto que está obligada a defender la legalidad de su actuación, pero sin ocultar la información obrante en el expediente administrativo.

**TERCERO.-** En el recurso de apelación se insiste en que sí se han concretado “en la medida de lo exigible, los posibles perjuicios que podría ocasionar el facilitar la documentación requerida”.

Este argumento reproduce en parte el razonamiento anterior, aunque con el matiz de resaltar ahora que la difusión pública de la información, cuando están en marcha los procesos judiciales, podría perjudicar la postura procesal de la Autoridad Portuaria.

Parece que lo que se teme son los llamados “juicios paralelos” que se efectúan mediante la difusión de información sobre procesos judiciales en tramitación. Los tribunales de justicia, sin embargo, deben estar preparados para no dejarse influir por dichas opiniones emitidas en el ámbito político, en la prensa o en

las redes sociales. Unas opiniones, por otra parte, que están amparadas por el derecho a ejercer una actividad política con la debida información sobre los asuntos discutidos, así como la libertad de información y opinión reconocida a la prensa y la libertad de expresión de la que disfrutaban los ciudadanos en general, libertades que no pueden ser coartadas por la sospecha de que se pueda hacer un uso abusivo de tales derechos, y por más que sea frecuente el debate político sin la debida medida y orientado a la consecución de la solución más acorde con el interés general, y que a veces la prensa no ejerza la libertad de información y opinión con la debida transparencia, así como son habituales los desafueros que se cometen en las redes sociales, no por ello cabe legitimar una negativa a incumplir una regla básica a la que están sometidos los gestores de los asuntos públicos, como es la transparencia sobre la información que obre en su poder, para permitir precisamente el debate político, la libertad de información y de expresión.

Las alegaciones que se hacen por la apelante, tales como que reconocer el derecho al acceso a la información a la documentación citada supone penalizarla, denotan un espíritu que se encuentra muy alejado de los fundamentos de la Ley de Transparencia, que exige que quienes están a cargo del manejo de fondos públicos sean sometidos a un permanente escrutinio público. No existe un derecho a proteger la información de la que puedan derivarse responsabilidades para los gestores públicos. Como personas individuales tendrán el derecho a no declarar contra sí mismos en el marco del procedimiento penal que pudiera iniciarse en su contra. Pero no pueden prevalerse de sus cargos públicos para no entregar una documentación oficial que obra en los expedientes administrativos y que pueda perjudicarles.

Se habla de un “efecto llamada” al proceso de otros interesados, que se produciría de hacerse pública la información y se insiste en el “juicio público” al que serían sometidos los responsables de la Autoridad Portuaria de La Coruña. Este argumento no es sino repetición de los anteriores. Es precisamente el objetivo de la ley de Transparencia exponer a los responsables del manejo de los fondos públicos a un público escrutinio, de manera que se permita el debate sobre si sus decisiones han sido acertadas. Quien se haya desempeñado con responsabilidad no tiene por qué temer esa exposición pública, por más que a veces los derechos de información y opinión no se ejerzan con respeto a la presunción de inocencia que también ampara a los gobernantes.

**CUARTO.-** En el recurso de apelación también se insiste en que resultan de aplicación los límites al acceso a la información previstos en el artículo 14.1 j) y k) de la ley de transparencia relativos a “la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” y al “secreto profesional”.

Para justificar esto se dice que “la información solicitada (...) contiene datos, elementos e intervenciones que, conforme a las Normas de Funcionamiento de la Autoridad Portuaria (...) tienen carácter confidencial, ya que se establece que las sesiones no son públicas y existe una reserva absoluta con respecto al contenido de las deliberaciones e intervenciones, las cuales es evidente que forman parte de la

documentación solicitada al ser la base de los diferentes acuerdos adoptados en relación a la materia objeto de enjuiciamiento”.

Tan evidente no ha de ser cuando ni así lo estimó el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el juez de instancia, y a nosotros tampoco se nos presenta con tan pretendida claridad.

De lo que se trata es de amparar la libertad de opinión de los integrantes del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria, de manera que no puedan ser inquietados en la toma de posturas. Una protección que deberán de recibir durante el proceso de toma de decisiones con mayor intensidad que cuando la decisión ya haya sido tomada. Pero en ningún caso la protección de la libertad en la toma de decisiones puede justificar que se oculten informes elaborados por los servicios de asesoramiento de la Autoridad Portuaria ni la reclamación de información efectuada por el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función de fiscalización contable. Esta pretensión es totalmente contraria a los principios elementales de la Ley de Transparencia, que no pretende sino reforzar el principio democrático de control de los gobernantes a través de mantener informados a todos los agentes sociales sobre su actividad. En este sentido nos pronunciamos en la SAN de 18 de noviembre del 2019 (recurso de apelación nº 47/2019).

Se cita el artículo 27.5 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que obliga a “los funcionarios, auditores, comisionados expertos que practiquen las actuaciones a que se refieren los apartados anteriores, tienen obligación de guardar secreto respecto de las mismas...”

Ese deber de secreto profesional que se impone a los funcionarios, auditores y expertos comisionados que trabajen en el Tribunal de Cuentas no se proyecta con la misma intensidad respecto de toda la actividad e información manejada por dichos expertos. El secreto profesional no tiene igual intensidad con independencia del tiempo transcurrido. Será especialmente intenso mientras se estén realizando las funciones fiscalizadoras y no se haya emitido el informe definitivo de fiscalización contable. Pero esto no proyecta sus efectos sobre los informes que hayan emitido cuando ya han sido puestos de manifiesto a los responsables públicos en el marco de un procedimiento de enjuiciamiento por responsabilidad contable. Entonces la difusión de esa información ya no puede perjudicar la función fiscalizadora.

El secreto profesional sí es especialmente intenso y prolongado en el tiempo, en relación a toda aquella información que pueda revelar objetivos de la función fiscalizadora, planes de actuación, técnicas de auditoría y métodos de trabajo, cuando de hacerse público estas formas de actuación pueda perjudicarse la eficacia de la función fiscalizadora.

También se cita el Acuerdo del Pleno, de 27 de noviembre del 2014, sobre el acceso a la información pública que obre en poder del Tribunal de Cuentas, según el cual “las solicitudes de acceso a la información serán tramitadas por la Secretaría General, con informe del Departamento o Unidad a que la solicitud de información afecte, correspondiendo su resolución al Presidente”, por lo que existiendo una

normativa específica no es aplicable la Ley de Transparencia, según resulta de su disposición adicional primera.

Tal acuerdo no es una normativa ni se refiere a la extensión del derecho a la información sobre la documentación oficial. Es una mera instrucción interna de funcionamiento dada por el Tribunal de Cuentas en la que se diseña el itinerario que deben recorrer las solicitudes de información que se dirijan al Tribunal, y quien debe decidir las en definitiva. Ni esto supone una regulación específica que desplace la contenida en la Ley de Transparencia, como en la propia transcripción del acuerdo plenario se recoge, que alude que las previsiones que en él se contienen se adoptan en cumplimiento de dicha ley, ni la solicitud ha sido dirigida al Tribunal de Cuentas, sino a la propia Autoridad Portuaria, en cuyo seno se elaboraron los informes y se recibieron los requerimientos que se desea consultar.

**QUINTO.-** Siguiendo la misma línea de razonamiento, se sostiene que la confidencialidad no afecta solo al contenido de las deliberaciones, sino según la ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, se declara confidencial toda información relativa a las infraestructuras estratégicas y de sus planes de protección, así como de las infraestructuras calificadas como críticas.

Desde luego que tal información es confidencial en la medida en que pueda afectar a la seguridad de las instalaciones calificadas como estratégicas o críticas. Pero no basta con que determinada información tenga relación con infraestructuras así clasificadas para que deba denegarse el derecho a la información. Deberá justificarse, al menos someramente, por qué los datos contenidos en los informes, por el nivel de detalle o por su carácter sensible, pueden comprometer la seguridad pública en el caso de difundirse. Los informes fueron emitidos por los servicios jurídicos y la finalidad era analizar la correcta gestión de los fondos públicos. No hay indicios de que se refieran a detalles técnicos sobre la construcción de la infraestructura que puedan facilitar acciones de sabotaje de las mismas, al menos con el suficiente detalle para que la información resulte útil a estos efectos, por lo que por más que insista la apelante sobre este punto, y dado la generalidad de sus manifestaciones, que delatan una y otra vez una oposición frontal a suministrar cualquier información relativa a la gestión de los asuntos que tienen encomendados, no es posible acceder a su pretensión de revisión de la sentencia.

**SEXTO.-** Por último, se insiste, sin guardarse un cierto criterio lógico en el orden de los argumentos, que la solicitud debió ser inadmitida al amparo de los artículos 18.1 a), b), c) y e) de la Ley de Transparencia, relativos a información en curso de elaboración o publicación, ser información no esencial y de carácter interno de la organización, a la necesidad de reelaboración de la información y al carácter abusivo de la petición de información.

Ninguna de estas circunstancias están presentes en este supuesto. La petición de información se refiere a documentos ya elaborados, que se concretan debidamente, y no se trata de una petición ingente de documentación que pudiera resultar abusiva por su carácter indiscriminado, sino que toda ella tiene relación con



un concreto expediente y una determinada actuación de la Autoridad Portuaria de La Coruña, por lo que este alegato también debe ser rechazado.

**SÉPTIMO.**-Las costas se imponen al apelante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, limitadas a 3.000 euros por todos los conceptos, excluidos impuestos indirectos.

Vistos los artículos citados y demás de general aplicación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, sección séptima, ha dictado el siguiente

### FALLO

**DESESTIMAMOS** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 9, en el procedimiento núm. 54/2018, con imposición de las costas al apelante, limitadas a 3.000 euros por todos los conceptos, excluidos impuestos indirectos.

A su tiempo devuélvanse los autos al órgano jurisdiccional de procedencia con certificación de esta sentencia de la que se unirá otra al rollo de apelación.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción, justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Así por esta sentencia, de la que se unirá certificación a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

