



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 923/2019

**S/REF:**

**N/REF:** R/0923/2019; 100-003298

**Fecha:** 18 de marzo de 2020

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

**Información solicitada:** Informe de Inspección y Estudio de Impacto Ambiental

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Inspección General del MINISTERIO DE FOMENTO (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 26 de septiembre de 2019, la siguiente información:

*Que el 23 de junio de 2009, esa Inspección emitió dictamen e informó favorablemente la propuesta de redacción de la modificación nº 1 del contrato de obras del puerto exterior de Punta Langosteira. El proyecto modificado del contrato de ejecución de obras por un importe de 111.215 miles de euros.*

*Que el Tribunal de Cuentas realiza el procedimiento de reintegro por alcance nº 13-34/19, en el que el dicente está personado.*

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

*Solicito,*

*El dictamen de esa Inspección, de 23 de junio de 2009, sobre la modificación nº 1 del contrato de obras del puerto exterior de Punta Langosteira.*

2. Con la misma fecha 26 de septiembre de 2019, el interesado presentó nueva solicitud de acceso dirigida al Ente Público PUERTOS DEL ESTADO, dependiente del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), al amparo de la LTAIBG, en la que pedía lo siguiente:

*Que con fecha 18 de febrero de 2010, PE informó favorablemente el proyecto modificado nº 1 del contrato de obras que le había remitido el 3 de abril de 2009 la APAC, por 111.213 miles de euros. Al día siguiente fue informado por la Abogacía del Estado.*

*El día 23 de produjo la aprobación técnica y el 25 del mismo mes recayó la aprobación económica por la APAC.*

*El 12 de mayo de 2010, se formalizó la modificación del contrato con la UTE obras.*

*El Tribunal de Cuentas ejecuta el procedimiento de reintegro por alcance nº 13-34/19 Sector Público Estatal. El dicente está personado.*

*Solicito,*

- *El informe favorable del proyecto modificado nº 1 del contrato de ejecución del puerto exterior de Punta Langosteira.*
  - *El Informe favorable de la Abogacía del Estado.*
3. Con fecha 30 de septiembre de 2020, el interesado presentó una tercera solicitud de acceso, sobre el mismo asunto, dirigida al MINISTERIO DE FOMENTO (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), al amparo de la LTAIBG, en la que añadía lo siguiente:

*Que el B.O.E. nº 145, de 18 de junio de 2012, "Orden FOM 318/2012, de 6 de junio, por la que se aprueba la primera modificación del Plan de utilización de los espacios portuarios del Puerto de A Coruña". En el mismo se dice: "El proyecto básico de la ampliación del puerto de A Coruña en Punta Langosteira fue redactado en el año 1999 y fue objeto de Declaración de*

*Impacto Ambiental, aprobada por Resolución de la Secretaría General de Medio Ambiente de 23 de febrero de 2001.”*

*Solicito se sirva remitir por el medio que estime más pertinente:*

- *El proyecto básico de la ampliación del Puerto de A Coruña en Punta Langosteira.*
- *El Estudio de Impacto Ambiental elaborado por la Autoridad Portuaria de A Coruña,*

*Correspondientes ambos a la memoria-resumen titulada “Nuevas instalaciones del Puerto de A Coruña”.*

No consta respuesta en plazo de la Administración a ninguna de las peticiones realizadas.

4. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 27 de diciembre de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por falta de respuesta a sus solicitudes de acceso a la información.
5. Con fecha 2 de enero de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el Ministerio el 6 de febrero de 2020 e indicaba lo siguiente:

*Que se han recibido en el Organismo Público Puertos del Estado las reclamaciones **CTBG 100-03243** de fecha 11 de diciembre de 2019 y **CTBG 100-03298** de fecha 30 de diciembre de 2019, formuladas ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación con los expedientes 001-037674, 001-037675 y 001-037676, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*Que dichas reclamaciones se recibieron en la Autoridad Portuaria de A Coruña con fechas 16 de diciembre de 2019 y 15 de enero de 2020, respectivamente, mediante correos electrónicos remitidos por el Organismo Público Puertos del Estado.*

*Que las reclamaciones se fundamentan en que no se ha recibido la documentación solicitada en los expedientes 001-037674, 001-037675 y 001-037676, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

En relación con estas reclamaciones procede ALEGAR lo siguiente:

Que con fecha 20 de diciembre de 2019, se remitieron mediante correo electrónico al Organismo Público de Puertos del Estado, las resoluciones de denegación al acceso a la información solicitada en expedientes 001-037674, 001-037675 y 001-037676, con fundamento en lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, apartado 1, así como en los apartados e), f), y g) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Por todo lo expuesto, SOLICITA tenga por presentadas estas alegaciones a las reclamaciones presentadas con referencias CTBG 100-03243 y CTBG 100-03298.

Los fundamentos de la resolución fueron los siguientes:

“Que se ha recibido en el Organismo Público Puertos del Estado, a través de la aplicación informática para la tramitación de peticiones al Portal de la Transparencia del Gobierno, una solicitud de información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, registrada con el número de expediente 001-037675. Que además de dicha solicitud se recibieron otras dos registradas con los números de expediente, 001-037674 Y 001-037676, presentadas por el mismo solicitante. Que dichas solicitudes de información se recibieron en la Autoridad Portuaria de A Coruña con fecha 14 de octubre de 2019, mediante correo electrónico remitido por Puertos del Estado.

Todas las peticiones se refieren a Informes relacionados con la obra de modificación del puerto exterior de Punta Langosteira.

Una vez analizadas las tres solicitudes, y comprobado que el solicitante está personado en las actuaciones que ahora mismo se están tramitando ante el Tribunal de Cuentas relativas al procedimiento de reintegro por alcance en 8,44/L9, contra personal de la Autoridad Portuaria de A Coruña y, en consecuencia, es parte interesada del mismo, esta Secretaría General considera que, no resulta procedente facilitar una documentación que se está manejando en el transcurso de un procedimiento jurisdiccional abierto ante el Tribunal de Cuentas y ello debido a dos motivos fundamentales:

En primer lugar, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Primera, apartado primero, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia acceso a información pública y buen gobierno, el solicitante únicamente podrá acceder al expediente que obra en poder del Tribunal de Cuentas, de conformidad con la normativa sectorial reguladora del procedimiento, implicándose en este supuesto, la citada Ley de Transparencia, toda vez que a pesar de que la premisa básica en la que se apoya la Ley de Transparencia es la

*rendición de cuentas por la actuación pública y, en este supuesto especialmente, por el uso de fondos públicos, ello no obstante, es lo que está siendo investigado y enjuiciado en el momento actual por el Tribunal de Cuentas, que podrá recabar la información que considere necesaria para el ejercicio de su función jurisdiccional.*

*A estos efectos, corresponde al Tribunal de Cuentas, "el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos" (art. 2b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas), para lo cual "podrá exigir la colaboración de todas las personas físicas o jurídicas, públicos o privados que estarán obligados o suministrarle cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes solicite relacionados con el ejercicio de sus funciones fiscalizadora o jurisdiccional.*

*El Estado y demás entidades integrantes del sector público sujetos a control del Tribunal de Cuentas deberán facilitarle la información económico y financiero que les soliciten con ocasión de lo tramitación de los procedimientos de control y jurisdiccionales." (art. 7 de la citada LO).*

*Por tanto, si el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función jurisdiccional en el curso del procedimiento descrito, lo considera necesario, exigirá el suministro de la citada documentación a esta Autoridad Portuaria, no pudiendo el solicitante suplantar a dicho Tribunal o ejercer una función fiscalizadora paralela, entorpeciendo su labor.*

*Por otro lado, el solicitante, como parte interesada en este procedimiento, podrá ejercer las acciones que le correspondan ante el Tribunal de Cuentas para solicitar el acceso al expediente completo.*

*En segundo lugar, en el caso de no estimarse la primera alegación, en todo caso, y de conformidad con lo establecido en los apartados e), f) y g) del artículo 14 de la Ley de Transparencia, debe limitarse el derecho de acceso a la información, por suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva y para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control", que se están llevando a cabo, todas ellas, en este procedimiento, por el Tribunal de Cuentas.*

*Y todo ello dado que, las limitaciones mencionadas tienen una doble finalidad:*

*Por una parte, que la actividad de los poderes públicos y, en el supuesto que nos ocupa del Tribunal de Cuentas y de la Autoridad Portuaria, no se vean entorpecidas o fallidas por el conocimiento público de sus actuaciones, y ello debido, sobre todo, al impacto mediático que tiene este proceso en la opinión pública.*

*Y por otra parte, porque a su vez, estas medidas tienen como objetivo proteger los derechos de los incursores en este procedimiento que, sin sentencia firme, pueden ver vulnerados un conjunto muy importante de sus derechos fundamentales (como la presunción de inocencia, por la repercusión mediática del procedimiento), falseándose además, el equilibrio indispensable entre las partes en un juicio pendiente ante el Tribunal de Cuentas. Este equilibrio, es el fundamento del conocido principio de la igualdad de armas, en la medida en que, únicamente una de las partes en el procedimiento, resulta afectada por una solicitud de acceso a documentos, por razón de su cargo.*

*En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, apartado 1, así como en los apartados e), f), y g) del artículo 14.1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información cuya solicitud ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.”*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</sup>, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

3. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, relativa al acceso al Informe de Inspección sobre el proyecto de ampliación del Puerto de A Coruña y al Estudio de Impacto Ambiental, la Administración entiende que resulta de aplicación el apartado 1 de su Disposición Adicional Primera, que *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*. Como indicábamos en nuestra resolución R/0878/2019, presentada por el mismo interesado y que plantea cuestiones materiales de fondo muy similares a las del presente expediente

*Respecto a este precepto, deben hacerse ciertas precisiones, para que pueda ser invocado como motivo de inadmisión, tal y como se desprende del propio tenor literal e la indicada disposición: i) debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso, ii) el reclamante debe ser un interesado en el mismo y iii) el procedimiento debe estar en curso.*

*Analizando estos requisitos en la actual reclamación, debe concluirse que el procedimiento actualmente abierto en el Tribunal de Cuentas no constituye un procedimiento administrativo común ni especial, sino un procedimiento jurisdiccional.*

*En efecto, la [Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas](#)<sup>6</sup>, tiene como objeto*

*b) La regulación de los procedimientos, mediante los cuales el Tribunal de Cuentas lleva a cabo la función de fiscalización externa de la actividad económico-financiera del sector público, así como de las subvenciones, créditos, avales y otras ayudas que, procedentes del mismo, sean concedidas a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas.*

*c) La regulación de los procedimientos mediante los que se lleva a efecto el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que puedan incurrir quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.*

*Su Capítulo III - De las partes, legitimación, representación y defensa ante el Tribunal de Cuentas – establece la necesidad de presentarse ante el Tribunal de Cuentas representado por un Procurador o valerse tan sólo de Abogado con poder al efecto, notarial o «apud acta» (artículo 57.1).*

*En los procedimientos de la jurisdicción contable, ex artículo 63, la presentación de escritos y documentos con destino a los procedimientos jurisdiccionales de la competencia del Tribunal de Cuentas se efectuará en su Registro General. También podrán presentarse en el Juzgado*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1988-8678>

*de Guardia o en el de Primera Instancia e Instrucción del lugar de residencia del interesado o de su representante procesal. El Juzgado que recibiere los documentos, después de extender en ellos la correspondiente diligencia de presentación, los remitirá sin dilación al Tribunal de Cuentas. El tiempo hábil para las actuaciones judiciales del Tribunal de Cuentas será el regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial para los diferentes órganos de la Administración de Justicia. Igualmente, todas las cuestiones incidentales que se produzcan en los procedimientos jurisdiccionales del Tribunal de Cuentas, se sustanciarán en pieza separada sin suspender el curso de los autos.*

*Entendemos que, por lo tanto, no nos encontramos ante un procedimiento en curso en el que el solicitante tenga la condición de interesado, por más que la AUTORIDAD PORTUARIA entienda que, al ser el solicitante parte en un procedimiento de reintegro por alcance que está tramitándose en el Tribunal de Cuentas, procede la aplicación de la indicada disposición adicional.*

*Abundando lo anterior, resulta destacable que la AUTORIDAD PORTUARIA, al mismo tiempo que afirma que el Tribunal de Cuentas, en la tramitación del indicado procedimiento de reintegro, pudiera requerir la información objeto de la solicitud- afirmación que, a sensu contrario, confirma que tal información no se encuentra actualmente en poder de dicho Organismo- indica que el solicitante, como parte interesada en este procedimiento, podrá ejercer las acciones que le correspondan ante el Tribunal de Cuentas para solicitar el acceso al expediente completo. Es decir, si se indica que el Tribunal de Cuentas puede solicitar la información- planteado, por lo tanto, en términos de probabilidad pero no de certeza- no cabe acoger como argumento para denegar la información solicitada que la misma puede ser requerida al Tribunal de Cuentas como parte interesada en el procedimiento, precisamente porque no se confirma que dicho Organismo disponga de lo solicitado.*

4. *Sostiene igualmente la Administración que en todo caso, y de conformidad con lo establecido en los apartados e), f) y g) del artículo 14 de la Ley de Transparencia, debe limitarse el derecho de acceso a la información, por suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva y para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control", que se están llevando a cabo, todas ellas, en este procedimiento, por el Tribunal de Cuentas.*

Como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. No obstante, conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los tribunales de justicia en cuanto a los límites contenidos en la LTAIBG:



- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

*“(…) 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”.*

*“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *“Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”*
- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

*“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.*

*“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016:

*"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016:

*"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*

- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona lo siguiente:

*"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 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en*

*el artículo 18.1.” (...) 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.”*

En el caso que nos ocupa, la Administración se limita a invocar los límites de los apartados e) y g) del artículo 14.1 de la LTAIBG, sin argumentar porqué resultan de aplicación a su juicio, razón que impide que sean tenidos en cuenta a la hora de resolver, al no disponer este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la fundamentación en la que se basa la aplicación de los límites indicados.

No obstante lo anterior, y toda vez que la resolución dictada en respuesta a la solicitud de información se basa en la existencia de un procedimiento de reintegro por alcance que está siendo tramitado por el Tribunal de Cuentas, entendemos que procede analizar la posible aplicación del límite relativo a la igualdad de las partes en los procesos judiciales, contenido en su apartado 1.f), sí ha sido justificado, por lo que pasamos a analizarlo a continuación.

5. Es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que **vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma.**

En nuestra opinión, sólo de información de la que se argumente que pueda **perjudicar la posición procesal y de defensa** de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).

En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarlo de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.

Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art. 3.1 i del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia;

En la memoria explicativa del Convenio se señala que *“este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite”*.

Por su parte, existe jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que sigue la interpretación restrictiva de este límite. Así, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de septiembre de 2010, dictada en los Recursos de casación acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P se señala lo siguiente:

*72 De este modo, cuando la Comisión decide denegar el acceso a un documento cuya divulgación se le solicitó, le corresponderá, en principio, explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en el artículo 4 del Reglamento nº 1049/2001 que invoca dicha institución (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Comisión, apartado 49, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 53).*

*73 Ciertamente, dado que invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, estas excepciones deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (sentencias, antes citadas, Sison/Consejo, apartado 63; Suecia/Comisión, apartado 66, y Suecia y Turco/Consejo, apartado 36).*

*74 No obstante, contrariamente a lo que sostiene la API, resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la institución interesada puede basarse, a este respecto, en presunciones generales que se aplican a determinadas categorías de documentos, toda vez que consideraciones de carácter general similares pueden aplicarse a solicitudes de divulgación relativas a documentos de igual naturaleza (véanse las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Consejo, apartado 50, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 54).*

*75 Pues bien, en el caso de autos, ninguna de las partes en el presente asunto ha impugnado la conclusión a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 75 de la sentencia impugnada, según la cual los **escritos procesales de la Comisión a los que se solicitó acceso fueron redactados por esta institución en su condición de parte en tres recursos directos aún pendientes en la fecha en que la decisión impugnada fue adoptada** y que, por ello, se puede*

*considerar que cada uno de esos escritos forma parte de una misma categoría de documentos.*

*76 Procede, en consecuencia, comprobar si consideraciones de orden general permitían concluir que la Comisión podía basarse válidamente en la presunción de que la divulgación de dichos escritos perjudicaría los procedimientos jurisdiccionales y no estaba obligada a apreciar en concreto el contenido de todos los documentos.*

*77 Para ello, procede señalar de entrada que los escritos procesales presentados ante el Tribunal de Justicia en un procedimiento jurisdiccional poseen características muy concretas, pues guardan relación, por su propia naturaleza, con la actividad jurisdiccional del Tribunal de Justicia antes que con la actividad administrativa de la Comisión, actividad esta última que no exige, por otra parte, el mismo grado de acceso a los documentos que la actividad legislativa de una institución comunitaria (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 60).*

***78 En efecto, estos escritos se redactan exclusivamente a los efectos de dicho procedimiento jurisdiccional y constituyen un elemento esencial del mismo. Mediante el escrito de demanda, el demandante delimita el litigio y es concretamente en la fase escrita de dicho procedimiento –al no ser obligatoria la fase oral– donde las partes facilitan al Tribunal de Justicia los elementos en base a los que éste está llamado a pronunciar su decisión jurisdiccional.***

*85 A este respecto, procede señalar que la protección de estos procedimientos conlleva, en particular, que se garantice el respeto de los principios de igualdad de armas y de buena administración de la justicia.*

*86 Pues bien, por una parte, en cuanto a la igualdad de armas, procede señalar que, como declaró en esencia el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 78 de la sentencia recurrida, si el contenido de los escritos de la Comisión tuviese que ser objeto de un debate público, las críticas vertidas frente a los mismos, más allá de su verdadero alcance jurídico, podrían influir en la posición defendida por la institución ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.*

*87 Además, tal situación podría falsear el equilibrio indispensable entre las partes en un litigio ante los mencionados órganos jurisdiccionales –equilibrio que está en la base del principio de igualdad de armas– en la medida en que únicamente la institución afectada por una solicitud de acceso a sus documentos, y no el conjunto de partes en el procedimiento, estaría sometida a la obligación de divulgación.*

92 *Por otra parte, en cuanto a la buena administración de la justicia, la exclusión de la actividad jurisdiccional del ámbito de aplicación del derecho de acceso a los documentos, sin distinguir entre las distintas fases del procedimiento, se justifica por la necesidad de garantizar, durante todo el procedimiento jurisdiccional, que los debates entre las partes y la deliberación del órgano jurisdiccional que conoce del asunto pendiente se desarrollen serenamente.*

93 *Pues bien, la divulgación de los escritos procesales en cuestión llevaría a permitir que se ejercieran, aunque sólo fuera en la percepción del público, presiones externas sobre la actividad jurisdiccional y que se perjudicara la serenidad de los debates.*

94 *En consecuencia, ha de reconocerse la existencia de una presunción general de que la divulgación de los escritos procesales presentados por una institución en un procedimiento jurisdiccional perjudica la protección de dicho procedimiento, en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guión, del Reglamento nº 1049/2001 **mientras dicho procedimiento esté pendiente.***

Por otro lado, la misma interpretación de carácter restrictivo es también la que está siendo adoptada a nivel autonómico por diversas Autoridades de control, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (por ejemplo, en su resolución 31/2017, de 1 de marzo) o la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (por ejemplo, en su resolución 181/2017, de 7 de junio).

Asimismo, debe señalarse que, a nuestro juicio, el perjuicio podría darse cuando, por ejemplo, la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes en el procedimiento tienen acceso a lo solicitado por estar incluido, precisamente, entre la documentación que conforma el expediente judicial.

Teniendo en cuenta todos los argumentos señalados, entendemos que la documentación a la que se pretende acceder no ha sido elaborada expresamente con destino a un procedimiento judicial en curso. En efecto, se trata de una hipótesis para el supuesto de que, como sostiene la Administración, el Tribunal de Cuentas tuviese a bien reclamar determinada documentación del expediente al que se pretende acceder, hecho que aún no ha tenido lugar, por lo que no estamos ante un daño real en caso de que se entregue la información.

Recordemos que tanto los informes solicitados como el Estudio de Impacto Ambiental son documentos cuyo conocimiento público sirve para controlar la acción de los nuestras

instituciones y saber cómo toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, que es la finalidad perseguida por la LTAIBG, según establece su [Preámbulo](#)<sup>7</sup>.

Asimismo, no podemos compartir el argumento manifestado por la AUTORIDAD PORTUARIA en el sentido de que el conocimiento público de las actuaciones de dicha entidad pueda perjudicar- por el impacto mediático de las cuestiones a las que afecta la solicitud de información- el desarrollo de sus funciones por parte de la indicada Autoridad Portuaria y el Tribunal de Cuentas. Antes al contrario, es el conocimiento de la actuación de los sujetos obligados por la LTAIBG- y la indicada Autoridad Portuaria se encuentra entre ellos- el fundamento último de la norma.

Por lo expuesto, no resulta de aplicación el límite invocado.

6. Finalmente, debemos acabar recordando que el tema sobre el que versa la reclamación es la contratación administrativa de obras. En este sentido, el artículo 8.1 a) de la LTAIBG señala lo siguiente:

*“Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:*

*a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

*Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.”*

Solicitado un Informe que versa sobre esa modificación contractual, es claro el interés público en su divulgación, como recoge la Ley.

En lo que respecta al Estudio de Impacto Ambiental, es un documento técnico que se realiza para valorar los impactos ambientales de un proyecto o actividad sobre el medio ambiente,

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#preambulo>

principalmente por exigencias de la Administración (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental). Su interés público es también evidente. Por otra parte, existen otros estudios de este tipo elaborados por el Ministerio de Fomento que están publicados en Internet <sup>8</sup>, lo que corrobora que deben ser públicos.

Finalmente, se solicitan otros dos informes: uno de la Autoridad Portuaria de A Coruña sobre el proyecto básico de la ampliación del Puerto de A Coruña en Punta Langosteira, que ha sido solicitado también en el marco de otros dos procedimientos de reclamación (R/0878/2019 y R/0053/2020) a cuya resolución nos remitimos. El otro Informe es de la Abogacía del Estado, de abril de 2009, sobre modificación del contrato de obra, también de evidente interés público y que, en consecuencia, consideramos que ha de ser entregado al reclamante.

Por lo anteriormente expuesto, debe estimarse la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 27 de diciembre de 2019, contra el MINISTERIO DE FOMENTO, actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE FOMENTO, actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente documentación:

- *El dictamen de la Inspección General del Ministerio, de 23 de junio de 2009, sobre la modificación nº 1 del contrato de obras del puerto exterior de Punta Langosteira.*
- *El Estudio de Impacto Ambiental elaborado por la Autoridad Portuaria de A Coruña.*
- *Informe de la Abogacía del Estado, de abril de 2009, sobre el proyecto modificado nº 1 del contrato de obras del puerto exterior de Punta Langosteira.*

8

[https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=18&ved=2ahUKEwizjYj2gf7nAhXQy4UKH ar7Af4QFjARegQICxAB&url=https%3A%2F%2Fprod.fomento.gob.es%2Frecursos\\_mfom%2F12hu6270-01\\_estudio\\_impacto\\_ambiental\\_memoria\\_c.pdf&usq=AOvVaw01WzPzAqypQt-8LOg7Iijz](https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=18&ved=2ahUKEwizjYj2gf7nAhXQy4UKH ar7Af4QFjARegQICxAB&url=https%3A%2F%2Fprod.fomento.gob.es%2Frecursos_mfom%2F12hu6270-01_estudio_impacto_ambiental_memoria_c.pdf&usq=AOvVaw01WzPzAqypQt-8LOg7Iijz)



**TERCERO: INSTAR** a la AUTORIDAD PORTUARIA DE A CORUÑA, adscrita al actual MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>9</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>10</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>11</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>