



## Resolución 170/2022

**S/REF:** 001-065083

**N/REF:** R/0122/2022; 100-006387

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

**Información solicitada:** Copia de la auditoría financiera realizada a la oficina técnica de cooperación de la AECID en Panamá

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de enero de 2022 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, 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), la siguiente información:

*Copia de la auditoría financiera realizada a la oficina técnica de cooperación en Panamá de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) por [REDACTED] [REDACTED] (Identificador empresa 33851XXXXX), a la que se adjudicó el encargo el 7 de octubre de 2021 por 38.738,56 euros. Dado que el plazo de ejecución era de 90 días, ha debido ya de concluir.*

2. Mediante resolución sin fecha de firma, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN contestó al solicitante lo siguiente:

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

*De acuerdo con el artículo 14.1.e) el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.”*

*Una vez analizada la solicitud, la AECID considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, por lo que se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.*

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 7 de febrero de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

*(...)*

*La dirección de la AECID me ha inadmitido la solicitud invocando uno de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley de transparencia: concretamente el previsto en el punto 1.e): “La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”.*

*No entiendo muy bien cómo el mero hecho de conocer el resultado de una auditoría contratada siguiendo todos los requisitos formales y abonada con dinero público suponga un obstáculo para la investigación judicial que se esté llevando a cabo. En todo caso, siempre cabría la posibilidad de pixelar un determinado fragmento del trabajo, pero ¿todo el trabajo debe permanecer secreto? ¿De la primera letra a la última)*

*Nótese que la AECID no niega ni que sea información pública ni que no exista dicho documento, sino que si se divulga puede suponer un perjuicio a la investigación en marcha. Disintiendo abiertamente de este criterio, ruego al CTBG que se declare competente, admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria.*

4. Con fecha 10 de febrero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 1 de julio de 2022 se recibió escrito del indicado Departamento ministerial, con el siguiente contenido resumido:

---

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

(...)

*En relación con dicha reclamación, formulada en el expediente número 6387, y de acuerdo con la documentación obrante en AECID, actualmente está abierto un proceso de investigación en referencia al asunto incluido en la solicitud de información. La información solicitada es el informe de auditoría realizado en la Oficina Técnica de Cooperación en Panamá, que entra dentro del marco de las actuaciones de investigación en marcha, lo que puede repercutir de forma negativa en el curso de las investigaciones que se están llevando a cabo, por lo que en AECID entendemos que nos encontramos en el supuesto del artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*Por ello, se solicita al CTBG, que desestime la reclamación de referencia.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en 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>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "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".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "formato o soporte". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la

<sup>3</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<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&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

conurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la copia de la auditoría financiera realizada a la oficina técnica de cooperación de la AECID en Panamá, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.
4. La Administración deniega el acceso invocando la aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1.e) LTAIBG, a tenor del cual “*el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*” En fase de alegaciones añade que “actualmente está abierto un proceso de investigación en referencia al asunto incluido en la solicitud de información. La información solicitada es el informe de auditoría realizado en la Oficina Técnica de Cooperación en Panamá, que entra dentro del marco de las actuaciones de investigación en marcha, lo que puede repercutir de forma negativa en el curso de las investigaciones que se están llevando a cabo”.

A la hora de examinar la procedencia de la aplicación del límite de referencia, como sucede con todos los demás previstos en la LTAIBG y hemos señalado en múltiples resoluciones, es necesario tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos como él mismo se ha encargado de recordar en la Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES: TS: 2020: 1558) en los siguientes términos:

*“La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, 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; y, en fin, que, 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.*

*Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».*

*De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecidos, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º)*

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales al acceso a la documentación solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

5. La resolución que nos ocupa basa su decisión, según se ha reflejado en los antecedentes, en la mera invocación del límite de referencia, sin justificación alguna ni mayor esfuerzo argumentativo, añadiendo únicamente el órgano requerido en fase de alegaciones que *actualmente está abierto un proceso de investigación en referencia al asunto incluido en la solicitud de información*, de modo que, continúa, la información solicitada *entra dentro del marco de las actuaciones de investigación en marcha, lo que puede repercutir de forma negativa en el curso de las investigaciones que se están llevando a cabo*, sin proporcionar ni al reclamante ni a este Consejo dato alguno que acredite la existencia de un procedimiento de investigación, ni su índole, y sin explicitar en modo alguno en qué medida el acceso a la

información solicitada causaría un perjuicio a la investigación del ilícito, omitiendo asimismo el juicio de ponderación exigido por el artículo 14.2 LTAIBG.

A la vista de ello es preciso volver a insistir en que, tanto el régimen legal del derecho de acceso como la doctrina interpretativa elaborada por el CTBG a través de sus resoluciones y criterios interpretativos y, en la misma línea, la jurisprudencia de los tribunales, ponen el acento en que a la hora de enjuiciar la correcta aplicación de un límite al derecho de acceso a información pública tiene especial relevancia la justificación proporcionada por el sujeto obligado dado que, como ha subrayado el Tribunal Supremo, el artículo 14.2 de la LTAIBG *“no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.”* (STS de 25 de enero de 2021 -ECLI: ES: TS: 2021: 574, FJ. 4º).

Por otra parte, para el caso de que efectivamente exista un proceso judicial relacionado con el objeto de la información solicitada, es pertinente volver a recordar que, como hemos señalado en resoluciones anteriores, la previsión del artículo 14.1.e) LTAIBG coincide en lo que ahora importa con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, que prevé como límite al acceso *“la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales”*, y en la Memoria Explicativa del Convenio se indica que puede limitarse el acceso con apoyo en esta cláusula cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Al igual que sucede con artículo 3.1.c) del Convenio, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso establecido por este Consejo y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

En aplicación de la doctrina y los razonamientos expuestos, dado que en el presente supuesto no se ha proporcionado una justificación suficiente de la aplicación del límite invocado, se ha

de proceder a estimar la reclamación e instar al órgano requerido a facilitar el acceso a la información solicitada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por D. [REDACTED] frente a la resolución de la AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a D. ANTONIO JESÚS SALVADOR RUIZ la siguiente información:

*Copia de la auditoría financiera realizada a la oficina técnica de cooperación en Panamá de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) [REDACTED] (Identificador empresa 33851XXXXX), a la que se adjudicó el encargo el 7 de octubre de 2021 por 38.738,56 euros. Dado que el plazo de ejecución era de 90 días, ha debido ya de concluir.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>7</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>8</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

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>