



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1045/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: informe, subvención, arts. 8.1.c), 12, 13, 14.1.h), 14.1.j), 18.1.a) y 18.1.b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de abril de 2025 el reclamante solicitó, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Informe de evaluación, resolución provisional, al PERTE-DI-Línea 4) publicitada el 23-04-2025, y respecto del proyecto DIA-010000-2024-11-Grrefiber S.L.»

2. Mediante resolución de 9 de mayo de 2025 se contestó lo siguiente:

«(...) En relación a esta solicitud de transparencia, se debe revisar la definición de interesado que establece la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) en su Artículo 4:

[se reproduce el precepto mencionado]

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



En base a esta definición, se deduce que el solicitante de transparencia no ostenta la condición de interesado en el expediente de ayudas sobre el que requiere documentación, ya que no es el promotor de la solicitud de ayudas, no acredita que cuente con ningún derecho que pueda resultar afectado, no se ha personado en el procedimiento ni alega intereses legítimos al respecto, no es una asociación u organización y su condición no deriva de relación jurídica transmisible.

Al mismo tiempo, es obligación de la administración respetar los intereses legítimos de los interesados en sus procedimientos, siendo el único interesado en este expediente de ayudas la propia empresa. La solicitud de transparencia de este ciudadano pide el informe de evaluación del proyecto tractor 11 (GREENFIBER) de la línea 4 de ayudas del Perte de Descarbonización, así como la resolución provisional de la misma notificada a la empresa. Tanto el informe de evaluación del proyecto como la resolución provisional no son documentos públicos y contienen información sensible para la empresa, única interesada en el expediente de ayudas.

El artículo 8 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno obliga, respecto a las subvenciones, la obligación de publicar:

c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

Aspecto que se cumple con la publicación en la página web del portal de ayudas del Ministerio de Industria y turismo de dichos datos en cada convocatoria.

Así, si bien en el artículo 12 y 13 de dicha ley se señala que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública (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), el artículo 14 señala como límite a dicho derecho los intereses económicos y comerciales, así como al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, como es el caso, dado que el informe de evaluación y la resolución provisional pedida contiene información económica de la empresa y su publicación podría afectar económicamente en sus planes de inversión, en su competitividad y en su competencia en el mercado.

En relación a lo anterior, no se detecta un interés público o privado superior que justifique el acceso a los documentos solicitados, o al menos no se ha acreditado en la solicitud de transparencia de este ciudadano.

R CTBG

Número: 2025-1132 Fecha: 30/09/2025



Por lo anterior, desde el Ministerio de Industria y Turismo, se debe proceder a denegar el acceso a la información pedida en esta solicitud de transparencia, dado que el informe de evaluación y la resolución provisional son documentos de un expediente de ayudas con un único interesado, no siendo documentos públicos ni sobre los que recae la obligación de publicar según la ley de transparencia. El solicitante no ha acreditado en ningún momento que tenga la condición de interesado en el procedimiento para poder acceder a dichos documentos. Además, acceder a tal solicitud podría vulnerar los límites establecidos en la ley de transparencia en relación a los intereses económicos, comerciales, y la propiedad intelectual e industrial de la empresa solicitante de ayudas.»

3. Mediante escrito registrado el 19 de mayo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#), manifestando lo siguiente:

«(...) PRIMERO.- Sobre las causas de desestimación.

Conforme a la Resolución objeto de recurso, la desestimación de la solicitud de acceso se fundamenta en la no acreditación de persona interesada en el procedimiento y porque “tal solicitud podría vulnerar los límites establecidos en la ley de transparencia en relación a los intereses económicos, comerciales, y la propiedad intelectual e industrial de la empresa solicitante de ayudas”.

Tales motivos de desestimación no se ajustan al ordenamiento jurídico y a los propios criterios interpretativos y Resoluciones de este Consejo de Transparencia, tal y como exponemos a continuación:

1.- Sobre la no acreditación de la condición de persona interesada. En la Resolución de 09/05/2025, y después de invocar el art. 4 de la Ley 39/2015, se concluye que “En base a esta definición, se deduce que el solicitante de transparencia no ostenta la condición de interesado en el expediente de ayudas sobre el que requiere documentación, ya que no es el promotor de la solicitud de ayudas, no acredita que cuente con ningún derecho que pueda resultar afectado, no se ha personado en el procedimiento ni alega intereses legítimos al respecto, no es una asociación u organización y su condición no deriva de relación jurídica transmisible”

Tal argumentación no se corresponde ni se ajusta a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen

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



gobierno. El derecho de acceso a la información pública no exige el requisito de ser persona interesada en el procedimiento administrativo en el que se localiza el documento objeto de información. Al contrario, dispone el art. 12 de dicha Ley 19/2013 que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”. En consecuencia, el derecho de acceso a la información no exige la condición de persona interesada.

2.- Sobre la aplicación del art. 8.1. c) de la Ley 19/2013.

a) Se considera en la Resolución objeto de esta reclamación que la información solicitada no es objeto de publicación, invocando para ello el art. 8.1. c) de la Ley 19/2013. Tal alegato es erróneo. Una cosa es la obligación de publicación que, referido a las subvenciones públicas, contiene el art. 8.1.c) y otra bien distinta es el derecho de acceso a la información que, obviamente, se extiende a aquella distinta de la deba ser objeto de publicación oficial., en tanto en cuanto la que legalmente deba ser publicada no tendría sentido solicitar su acceso cuándo ya ha sido objeto de publicación.

b) La información que se ha solicitado es aquella que no ha sido, ni va ser, objeto de publicación preceptiva. Se indica en la Resolución que “Tanto el informe de evaluación del proyecto como la resolución provisional no son documentos públicos”. Tal afirmación es equívoca y parcialmente inexacta.

En primer lugar, consta acreditada la publicación de la resolución provisional de las ayudas, que puede ser consultada en: <https://www.mintur.gob.es/PortalAyudas/PERTE-DI-L4/concesion/2024/Documents/3%20Proyectos%20desestimados%20provisionalmente.pdf>

En segundo lugar, en el enlace anterior se puede verificar no solamente la relación de proyectos desestimados (entre ellos el del proyecto Greenfiber) sino también la puntuación obtenida en cada uno de los apartados de criterios, así como un breve resumen de los motivos de la denegación.

En tercer lugar, el objeto de la solicitud de acceso se refería precisamente a los informes de evaluación, cuya puntuación desagregada y breve resumen de motivos, consta como publicitada en la web.

3.- Sobre la aplicación de los límites de acceso del art. 14 de la Ley 19/2013.



La Resolución denegatoria se fundamenta también en los límites de acceso que determina el art. 14 de la Ley 19/2013, y más en concreto, en relación con “los intereses económicos y comerciales, así como al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, como es el caso, dado que el informe de evaluación y la resolución provisional pedida contiene información económica de la empresa y su publicación podría afectar económicamente en sus planes de inversión, en su competitividad y en su competencia en el mercado”.

Tal fundamentación no se ajusta a la Ley 19/2013 ni al Criterio Interpretativo 1/2019 de este Consejo.

a) La alegación de limitación del ejercicio del derecho de acceso en relación con los “intereses económicos y comerciales” del art. 14.1h) de la Ley 19/2013 debe ser, en todo caso, “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”, tal y como exige el art. 14.2. En la mencionada Resolución no se acredita ni justifica debidamente la aplicación de dicho límite al acceso, ya que únicamente se mencionan, en abstracto y con absoluta falta de concreción y determinación, la “información económica de la empresa”, sin que tal invocación sea suficiente para denegar el acceso a una información que, como luego se dirá, no es en totalidad de contenido económico.

b) La convocatoria de ayudas a las que se referencia el procedimiento en cuestión (<https://www.mintur.gob.es/PortalAyudas/PERTE-DI-L4/Concesion/2024/Paginas/PropResProvisional.aspx>) está regulada en la Orden ITU/831/2024, de 2 de agosto, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas para el desarrollo de instalaciones manufactureras altamente eficientes y descarbonizadas, como parte del PERTE de Descarbonización Industrial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y se convocan estas ayudas para el año 2024 (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-16383).

En dicha Orden ITU/831/2024 se precisan en su art. 10 los requisitos de los proyectos, entre ellos el de que la “instalación no podrá utilizar combustibles fósiles como fuente de energía ni como materia prima en ninguno de sus procesos, excepto para el arranque de la instalación, para equipos de emergencia o similares”.

En su art. 28 se regula la evaluación de las solicitudes, tanto respecto de la acreditación de los requisitos exigibles como de los criterios de adjudicación de las ayudas, precisándose los mismos en su apartado 5, que son los siguientes:



Criterio	Puntuación máxima	Umbral de puntuación
a) Elegibilidad de la entidad solicitante	30	12
b) Elegibilidad del proyecto tractor presentado	Criterio excluyente	
c) Elegibilidad comercial y temporal e la propuesta presentada	30	6
d) Emisiones de gases de efecto invernadero evitadas con respecto a las mejores técnicas disponibles en el sector y otras mejoras medioambientales	40	7

En el art. 29 se regula la Comisión de evaluación, precisando que la misma “tendrá como función emitir un informe en el que se concrete el resultado de la evaluación efectuada”.

Dicho informe de evaluación es, precisamente, el objeto de la solicitud de información, desestimada por la Resolución objeto de la presente reclamación.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, el informe de evaluación (cuyos resultados cuantitativos y un breve resumen de motivos ha sido objeto de publicación) no se refiere únicamente a información económica empresarial sino también a cuestiones medio-ambientales, tanto respecto al requisito de elegibilidad del proyecto tractor (entre ellos el requisito de no utilización de combustibles fósiles) como de la emisión de gases de efecto invernadero.

De hecho, y tal y como consta en la Resolución provisional, el proyecto Greenfiber ha sido objeto de desestimación por lo siguiente:

No cumple criterio b:

Fecha de finalización del proyecto tractor supera el plazo máximo indicado en la Orden ITU/831/2024, de 2 de agosto.

Consumo de combustibles fósiles en equipos de la nueva

Instalación

Puntuación del criterio d < umbral mínimo exigido en el

Anexo IV e la Orden ITU/831/2024, de 2 de agosto

(<https://www.mintur.gob.es/PortalAyudas/PERTE-DI-L4/concesion/2024/Documents/3%20Proyectos%20desestimados%20provisionalmente.pdf>)

Si ha sido objeto de publicación un resumen del informe de evaluación (motivos de denegación) no hay razón legal para impedir el acceso a dicho informe de evaluación, suprimiendo del mismo, de ser el caso, aquellos datos o informaciones sensibles para los intereses económicos y comerciales de Greenfiber.



Precisamos al respecto que el objeto de solicitud no ha sido el proyecto presentado por Greenfiber sino exclusivamente el informe de evaluación emitido en el procedimiento de otorgamiento de las ayudas reguladas por la mencionada Orden ITU/831/2024, de 2 de agosto.

c) La denegación de acceso a dicho informe de evaluación no se ajusta al Criterio interpretativo 1/2019 y a reiteradas Resoluciones de este Consejo de Transparencia.

Conforme a dicho Criterio 1/2019, el límite del art. 14 (intereses económicos y comerciales): "a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.....d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto. e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. f) Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar".

En materia de solicitudes de acceso en materia de subvenciones, este Consejo ha resuelto aplicar dicho Criterio teniendo en cuenta también la doctrina jurisprudencial sobre "la aplicación estricta, cuando no restrictiva, de los límites de referencia" de dicho art. 14 de la Ley 19/2013 (STS de 16 de octubre de 2017 o STS de 11 de junio de 2020).

Así, y a título de ejemplo, la Resolución 757/2023: "En este caso, las alegaciones vertidas por el organismo requerido, en relación con la posible afectación de los intereses económicos y comerciales, no se acompaña de una argumentación expresa y detallada de dicha afectación (y de la necesidad, por tanto, de preservar su confidencialidad). La simple enunciación de la hipotética concurrencia del límite resulta en extremo genérica, sosteniéndose la afectación o perjuicio en términos de mera posibilidad, no precisándose tampoco, a mayor abundamiento, qué parte de esa información se encuentra afectada por el secreto comercial, si es que alguna lo está.



Debe reiterarse, tal como este Consejo ha puesto de relieve en el Criterio Interpretativo 1/2019, que el perjuicio a tales intereses ha de ser real, indubitado, manifiesto, y directamente relacionado con la información solicitada, y que tal circunstancia debe ser puesta de manifiesto y razonada por quien invoca la concurrencia del límite”.

A lo que cabe añadir que, a diferencia de otros supuestos (Resolución 310/2021, por ejemplo) en el caso que nos ocupa se trata de un procedimiento de subvenciones, de libre concurrencia, y siendo la solicitante de acceso a la información una persona física, no titular de actividad económica, no competidora con la actividad económica y comercial de Greenfiber.

SEGUNDO.- *Circunstancias respecto de la información solicitada.*

Con independencia de que, como ya se ha indicado, el derecho de acceso a la información no exige la condición de persona interesada en el procedimiento, y que este solicitante no tiene como objeto una actividad económica empresarial, la información que se solicita (informe de evaluación de una solicitud de ayuda presentada por Greenfiber) tiene una relación directa con una materia, la medio-ambiental, asociada a un interés público evidente.

Al respecto debe tenerse en cuenta que el proyecto presentado por Greenfiber tiene por objeto la instalación de una planta de celulosa en la zona central de Galicia, razón por cual el conocimiento de los informes de evaluación relativos a los criterios ambientales (utilización de combustibles fósiles o emisión de gases de invernadero, por ejemplo) son de especial interés público y general, sin que, como ya se ha expuesto, la Resolución denegatoria haya justificado, siquiera mínimamente, la concurrencia de límites al ejercicio del derecho de acceso.

TERCERO.- *Ponderación, compatibilidad y garantía de derechos.*

A los efectos de garantizar y compatibilizar debidamente los derechos de acceso a la información y los supuestos intereses económicos y comerciales, nada impide que por parte de la Administración se proceda a suprimir o anonimizar aquellos apartados, párrafos o datos del informe de evaluación que pudieran afectar directamente a dichos intereses (económicos y comerciales) de Greenfiber., pero resulta inadmisibile la denegación de acceso al conjunto del informe de evaluación, mucho más cuando, como se ha dicho, tiene por objeto cuestiones medio-ambientales referidas a la implantación de un proyecto industrial de una celulosa, para el que la entidad Greenfiber solicita una ayuda económica.



Si la aplicación de los límites de acceso a la información pública del art. 14 de la Ley 19/2013 debe ser restrictiva (y facilitadora del derecho de acceso), tal criterio debe ser reforzado cuando la documentación objeto de solicitud de acceso tiene por objeto, entre otras cuestiones, informe administrativo sobre criterios de evaluación medio-ambiental en un procedimiento de subvenciones y ayudas públicas.

Por último. El hecho de que el informe solicitado se refiera a un expediente de ayudas públicas no impide la aplicación de dicha doctrina jurisprudencial en tanto en cuanto, obviamente, dicha subvención tiene por objeto obtener financiación para la implantación del proyecto y, como ya se ha insistido por esta parte, dicho informe tiene también por objeto cuestiones medio-ambientales de especial interés público.»

4. Con fecha 20 de mayo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 6 de junio de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...)

En relación a las alegaciones presentadas por el solicitante, esta Secretaría de Estado considera que la solicitud de acceso al informe de evaluación del proyecto no procede en estos momentos según estipula el artículo 18.1.a de la Ley 19/2013 ya que es una información que no es definitiva, sino que está en curso de elaboración ya que el expediente en cuestión, tiene solo notificada la propuesta de resolución provisional, no habiendo sido publicada aún la propuesta de resolución definitiva una vez hayan sido analizadas las alegaciones presentadas por el beneficiario.

Adicionalmente a lo anteriormente señalado, se considera que la información solicitada, en su versión final, estaría cubierta por los supuestos recogidos en el artículo 18.1b de la misma ley, que recoge como causa de inadmisión las solicitudes referidas a la información de carácter auxiliar o de apoyo como la contenidas en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes interno o entre órganos o entidades administrativas.

En cualquier caso, una vez finalizado el procedimiento y cerrada la convocatoria con la resolución de concesión o denegación de los distintos expedientes presentados, además de lo señalado en el párrafo anterior, cualquier hipotética decisión dirigida a compartir la versión definitiva de la documentación solicitada

R CTBG

Número: 2025-1132 Fecha: 30/09/2025



debería, en su caso, valorar si el acceso a la documentación solicitada cumple con el artículo 14 de la Ley 19/2013, de “límites al derecho de acceso”, sobre todo en lo relativo a la información que pueda suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, así como al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, del beneficiario del procedimiento.»

5. El 9 de junio de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 18 de junio de 2025 en el que rechaza las alegaciones vertidas por el Ministerio concernido, solicitando la estimación de la reclamación planteada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los

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

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



sujetos obligados, 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, formulada en los términos que han quedado reflejados en el antecedente primero de esta resolución.

El Ministerio requerido dictó resolución desestimando la solicitud al considerar que el peticionario carecía de la condición de interesado en el procedimiento de concesión de las ayudas, se trata de información que, sobre la base del artículo 8.1.c) LTAIBG, no ha de ser objeto de publicidad activa y, finalmente por la posible afectación a los límites contemplados en las letras h) y j) del artículo 14.1 LTAIBG. Con posterioridad, en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento, invoca las causas de inadmisión a que hacen mención las letras a) y b) del artículo 18.1. LTAIBG.

4. Centrado el objeto de la reclamación en los términos que han quedado expuestos corresponde, en primer lugar, verificar la efectiva concurrencia de las causas de inadmisión invocadas extemporáneamente en el trámite de alegaciones. El examen ha de partir de la premisa, tantas veces reiterada por este Consejo, de que «[l]a 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».—Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—.

En consecuencia, «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida» —SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

Por lo que concierne específicamente a la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG, este Consejo ha señalado en varias ocasiones —por todas, R CTBG 152/2023, de 13 de marzo—que «(...) la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya



publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general».

La causa invocada, en consecuencia, permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que va a estarlo próximamente; en suma, que está todavía en fase de elaboración o en curso de publicación porque se está generando y, por ello, no puede ser proporcionada en el momento en que se da respuesta a la solicitud. Se destaca, así, que son circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación.

A juicio de este Consejo, en el presente caso cabe advertir, desde una perspectiva formal, que el organismo requerido no ha justificado de forma clara y suficiente, en los estrictos términos fijados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo anteriormente reproducida, las razones por las cuales la información solicitada no constituye en el momento de la solicitud información pública existente -conforme al artículo 13 LTAIBG- y por tanto ya elaborada. En otros términos, de la mera lectura de la solicitud, por el contrario, se deduce con claridad que el informe solicitado se trata de información pública a los efectos del artículo 13 LTAIBG que no precisa de actuación ulterior alguna para perfeccionarse. En consecuencia, no cabe apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada.

Y conclusión semejante se alcanza respecto de la alegación de la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.b LTAIBG –información auxiliar o de apoyo–. Tal y como precisa el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo, la razón determinante de su aplicación es *«la condición auxiliar o de apoyo de la información»*, y no la denominación formal que a la misma se atribuya, siendo la relación enunciada en el precepto (*«notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos»*) un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así nombrados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de auxiliar o de apoyo.

Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se trate de información (i) que contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la



posición de un órgano o entidad; (ii) que sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) que se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) que la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento o (v) que se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final. Pero también se advierte que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*.

En este caso no procede apreciar la concurrencia de la causa de referencia, por una parte, porque, al igual que sucede con el caso anterior, tampoco en esta ocasión el sujeto obligado ha proporcionado una argumentación, ni tan siquiera aproximativa, de las razones que le inducen a sostener la concurrencia de dicha causa de inadmisión, limitándose a realizar la paráfrasis del precepto de referencia sin, se insiste, aducir motivo o justificación alguna. Y, por otra parte, difícilmente puede conceptuarse como “información auxiliar o de apoyo” el informe que sirve como base para la toma de decisiones de un órgano, como es el caso del informe solicitado.

5. Sentado lo anterior, corresponde, seguidamente, aludir a los dos óbices de carácter formal que constan en la resolución impugnada respecto de la falta de condición de interesado en el procedimiento de subvención del solicitante y al artículo 8.1.c) LTAIBG.

En cuanto a la falta de la condición de interesado, a los efectos de la LPAC, del solicitante en el procedimiento de subvención, cabe precisar que en modo alguno puede ser un criterio válido para fundamentar sin más la desestimación de solicitudes de acceso a la información. Los términos en los que está redactado el artículo 12 LTAIBG son lo suficientemente claros a estos efectos cuando, al identificar a los titulares del derecho de acceso, sostiene que *«[t]odas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley»*. De este modo, el derecho de acceso se configura como un derecho constitucional, con contenido propio y efectivo –entre el que figura la definición de sus titulares– que el aplicador de la norma puede desconocer. De este modo, cualquier limitación de su contenido carente de justificación, como es el supuesto ahora examinado en el que se pretende negar su aplicación bajo el argumento de que el solicitante no tiene la condición de interesado en un procedimiento de subvención, debe rechazarse con firmeza por este



Consejo en la medida en que supone un menoscabo del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública.

Por otra parte, en lo que atañe a lo afirmado en la resolución impugnada de que el artículo 8.1.c) LTAIBG establece la información que ha de publicarse con relación a las subvenciones y que lo solicitado no es información pública, cabe recordar que este Consejo ha puesto de manifiesto en diversas ocasiones la necesidad de no confundir el ámbito y alcance de las obligaciones de publicidad activa con el ámbito y alcance del derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 12 LTAIBG, en la medida en que no se trata de ámbitos coincidentes. Cuando se ejerce el derecho de acceso a la información pública, los sujetos obligados deberán resolver la solicitud de acceso teniendo en cuenta el contenido material que la LTAIBG reconoce y garantiza a todas las personas. De acuerdo con ello, no cabe cuestionar que el objeto de lo solicitado –un informe de evaluación de un procedimiento de subvención– tenga la condición de información pública a los efectos de la LTAIBG al tratarse de un supuesto de hecho que se incardina sin dificultad alguna en el concepto de la misma regulado en el artículo 13 reproducido en el anterior Fundamento Jurídico 2.

6. Precisado lo anterior, corresponde a continuación verificar la efectiva concurrencia de los límites mencionados en la resolución recurrida, contenidos en las letras h) y j) del artículo 14.1 LTAIBG. El punto de partida de este examen, al igual que se ha hecho al analizar las causas de inadmisión, ha de ser la necesaria interpretación estricta de cualquier restricción del derecho de acceso a la información pública, habida cuenta de que, como ha declarado el Tribunal Supremo, «[l]a 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». (STS de 16 de octubre de 2017 -ECLI: ES:TS:2017:3530).

A lo anterior se añade que la aplicación de los límites legales «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», tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG. Por tanto, como ha subrayado el Tribunal Supremo, «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.» (STS de 11 de junio de 2020 - ECLI:ES:TS:2020:1558).

Finalmente, de las exigencias de interpretación estricta, proporcionalidad y justificación suficiente de la aplicación de los límites se deriva la obligación de que, antes de acordar una denegación íntegra de la información solicitada, se deba valorar la posibilidad de conceder un acceso parcial a la no afectada por el límite en los términos previstos en el artículo 16 LTAIBG y el artículo 6 del Convenio de Tromsø. Como ha dictaminado el Tribunal Supremo, el *«juicio de proporcionalidad requerido por el artículo 14.2 LTAIBG también es exigible en la aplicación del artículo 16 de la LTAIBG, que prevé como se ha indicado la posibilidad de un acceso parcial a la información, en los casos en los que la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 LTAIBG no afecte a la totalidad de la información solicitada»* (STS de 21 de enero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:574). Esta exigencia de proporcionalidad en el alcance de la denegación del acceso responde en último término a la necesidad de que toda limitación del ejercicio de un derecho debe ceñirse a lo estrictamente necesario para preservar los demás derechos o intereses en conflicto, estableciendo un equilibrio que permita conceder el máximo grado de eficacia a todos ellos.

7. En este caso afirma el sujeto obligado que el informe de evaluación contiene información económica de la empresa y *«su publicación podría afectar económicamente en sus planes de inversión, en su competitividad y en su competencia en el mercado»*, además de no existir un interés público o privado que justifique el acceso.
8. Respecto del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG —intereses económicos y comerciales- debe recordarse que la delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a estos intereses ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, elaborado por este Consejo, en el que se puso de manifiesto que *«por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”»*. Para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que



exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a *«un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»*—.

Es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, el criterio interpretativo establece que siempre *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar»*.

De otro lado, y por lo que concierne al invocado artículo 14.1.j) LTAIBG, -secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial- este Consejo ha señalado —entre otras, en las resoluciones R CTBG 464/2022, de 21 de noviembre y 1071/2024, de septiembre— que *«el bien jurídico protegido por la propiedad intelectual consiste, en definitiva, en la protección de la explotación del bien creado por parte de terceras personas. Esto es, la propiedad intelectual no puede operar como un límite al acceso de la información de que se trate, sino como límite a su utilización o explotación por parte del solicitante de la misma»*.

En este caso, a juicio del Consejo el organismo reclamado, ni en la resolución impugnada ni en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento de reclamación, justificó de forma suficiente, según los términos jurisprudenciales expuestos, las razones esgrimidas para apreciar la concurrencia de sendos límites y con ello, la existencia de un daño efectivo en caso de divulgación, ni se efectuó el preceptivo test del daño. Teniendo en cuenta la doctrina y jurisprudencia expuestas en los precedentes fundamentos jurídicos entiende este Consejo que procede estimar la reclamación a fin de que se proporcione al reclamante la información requerida, pues ello permite conocer cómo se toman decisiones y se gestionan los recursos por la administración. En los términos de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de septiembre de 2025, el reconocimiento constitucional del derecho de acceso



«refleja una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático, en la medida que el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder, y acorde al Estado de Derecho, en cuanto dicho acceso constituye un procedimiento indirecto de fiscalizar la sumisión de la Administración a la ley y permitir con más eficacia el control de su actuación por la jurisdicción contencioso-administrativa.»

9. En definitiva, el hecho de que el informe de evaluación pueda contener determinada información a la que resulte de aplicación los límites invocados en la resolución, un correcto entendimiento de lo dispuesto en el artículo 14.2 LTAIBG en relación con el artículo 16 LTAIBG, obliga -como se ha indicado- al órgano competente a que, antes de resolver en sentido negativo, valore cuidadosamente la posibilidad de conceder un acceso parcial a los contenidos no afectados por los límites; y, únicamente cuando ello no sea posible (ya sea porque toda la información esté afectada, o porque la parte restante carece de sentido o lo distorsione), podrá denegar el acceso a toda la información solicitada, justificando debidamente en su resolución las razones que impiden conceder el acceso parcial.

Por otra parte, es necesario tener presente que, tras la entrada en vigor del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009, los mandatos contenidos en el artículo 16 LTAIBG han de interpretarse y aplicarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio, según el cual, *«Si se aplicase una limitación a una parte de la información contenida en un documento público, la autoridad pública debería comunicar, no obstante, el resto de la información contenida en dicho documento. Toda omisión debería especificarse claramente.»* A su vez, estas previsiones del Convenio han de aplicarse teniendo en cuenta lo precisado en su Memoria Explicativa en la que se puntualiza que *«deberá indicarse claramente dónde y cuánta información se ha suprimido»* y que *«siempre que sea posible, también deberá indicarse en la decisión la limitación que justifica cada supresión»*

Del contenido de estos artículos se derivan las siguientes prescripciones que deberán ser observadas por los sujetos obligados a la hora de resolver las solicitudes de acceso a la información: a) no cabe denegar el acceso a la totalidad de la información solicitada cuando los límites legales afecten sólo a una parte (salvo cuando resulte una información distorsionada o carente de sentido); b) el órgano competente ha de informar al solicitante que se ha omitido una parte de la información; c) se ha de indicar claramente cuál es la información suprimida y el límite que justifica cada supresión.



10. En consecuencia, atendiendo a lo expresado, procede estimar la reclamación, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada, con la sola excepción de aquella parte que guarde una inmediata y directa relación con la protección de los intereses comerciales y la propiedad intelectual que invoca la entidad reclamada, circunstancia que deberá indicarse y justificarse en los términos señalados en los fundamentos jurídicos anteriores.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información en los términos expresados en los fundamentos jurídicos 9 y 10 de esta resolución:

- *Informe de evaluación, resolución provisional, al PERTE-DI-Línea 4) publicitada el 23-04-2025, y respecto del proyecto DIA-010000-2024-11-Grrefiber S.L.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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



Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1132 Fecha: 30/09/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>