



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 3110/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: INECO S.M.E.M.P., S.A.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: número de proyectos, identificación proyectos, gastos e ingresos, art. 14.1.h) y art. 16 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de octubre de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, 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 (n.º 00001-00110080):

«Número de proyectos que INECO tiene en Cisjordania. Identificación de estos proyectos. Ingresos por estos proyectos desglosado por proyecto. Gastos por estos proyectos desglosado por proyecto.

Número de proyectos que ha tenido INECO en Cisjordania entre 2018 y 2025. Identificación de estos proyectos. Ingresos por estos proyectos desglosado por proyecto. Gastos por estos proyectos desglosado por proyecto».

2. Mediante resolución de fecha 11 de diciembre de 2025 de Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E. M.P., S.A. (en adelante, INECO), se facilita la siguiente respuesta:

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



«La solicitud se refiere a información relativa a actividad de INECO en un territorio extranjero concreto, así como a la existencia, número, identificación y detalle económico de proyectos internacionales en dicho territorio.

Esta información se integra en la actividad no medio propio que INECO desarrolla bajo relaciones contractuales mercantiles con organismos, entidades o clientes internacionales.

(...)

En el presente caso, en línea con solicitudes anteriores (tanto para el ámbito nacional como internacional de la actividad de Ineco como no Medio Propio), y a la vista de lo dispuesto en el o artículo 12 LTAIPBG, procede inadmitir la solicitud de información, por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 13 de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, (...). En el supuesto que nos ocupa, la información solicitada no se corresponde con el ejercicio de INECO de funciones públicas, sino, con su actividad ajena a su condición de medio propio, enmarcada en la actividad que INECO realiza como operador privado.

La información solicitada constituye un dato mercantil ajeno al ejercicio de funciones públicas y, por tanto, no amparado por el concepto de información pública del artículo 13 LTAIPBG. Además, se indica que su revelación podría afectar a intereses económicos y comerciales (art. 14.1.f y g LTAIPBG), así como a las obligaciones contractuales de confidencialidad que rigen la actividad internacional de INECO.

Por ello, de acuerdo con la doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras, las Resoluciones 362/2016, 601/2016, 200/2020 y 1081/2023, la información generada por una entidad del sector público estatal, como es el caso de INECO, en el marco de su actividad como operador privado, fuera de su condición de medio propio, no constituye “información pública” a efectos de la Ley 19/2013, al no haber sido elaborada en el ejercicio de funciones públicas ni integrarse en el ámbito objetivo de la LTAIPBG.

(...) dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 12 LTAIPBG, se INADMITE el acceso a la información solicitada».

3. Mediante escrito registrado el 11 de diciembre 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](#) en la que pone de manifiesto su disconformidad con lo resuelto por INECO en los siguientes términos:

«(...) la denegación es improcedente, vulnera el derecho de acceso a la información pública y no se ajusta a la doctrina consolidada de este Consejo ni a los principios de la LTAIPBG.

(...) INECO es una sociedad mercantil estatal, integrada en el sector público estatal conforme al artículo 84 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y sujeta al ámbito de aplicación de la LTAIPBG en virtud de su artículo 2.1.b), que incluye a las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en el artículo 2.1.a) sea superior al 50%. INECO, dependiente del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, cumple este requisito, por lo que todas sus actividades, incluidas las mercantiles o internacionales, generan información pública susceptible de acceso, siempre que obre en su poder y haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones (artículo 13 LTAIPBG).

La resolución impugnada yerra al restringir el concepto de "información pública" solo a la actividad como medio propio, excluyendo la mercantil. Esta interpretación restrictiva contraviene el principio de máxima divulgación y el objeto de la LTAIPBG (preámbulo y artículo 1), que busca reforzar la transparencia en toda la actividad pública, sin distinciones artificiosas entre funciones públicas y mercantiles en entidades del sector público. En este sentido, la doctrina del CTBG ha reconocido en múltiples resoluciones que entidades similares deben proporcionar información sobre sus actividades mercantiles cuando existe interés público, como en el caso de proyectos internacionales financiados o ejecutados por entidades públicas.

(...) La resolución invoca el artículo 18 LTAIPBG (causas de inadmisión) y el artículo 14 (límites al acceso), pero no justifica adecuadamente su aplicación. En particular: La información solicitada no es ajena al ejercicio de funciones públicas, ya que INECO, como entidad pública, actúa en el marco de sus estatutos y objetivos institucionales, incluso en contratos internacionales. La mera calificación como "mercantil" no excluye su carácter público, tal como ha resuelto el CTBG en resoluciones como la R/0352/2020 (de 15 de septiembre de 2020), donde se estimó una reclamación contra INECO obligando al acceso a información sobre contratos y actividades similares, reconociendo el interés público en la transparencia de

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



entidades públicas en operaciones mercantiles. Asimismo, en la resolución R/0200/2020 (de 24 de junio de 2020), el CTBG estimó el acceso a información económica relacionada con incumplimientos contractuales, subrayando que la actividad de entidades públicas no se limita a lo estrictamente administrativo.

No procede invocar límites por intereses económicos y comerciales (artículo 14.1.f y g LTAIPBG), ya que INECO no demuestra un perjuicio concreto y efectivo a tales intereses, ni realiza la preceptiva ponderación con el interés público en el acceso (artículo 14.3 LTAIPBG). La doctrina del CTBG, consolidada en resoluciones como la R/0352/2020, exige una motivación específica del perjuicio, no meras invocaciones genéricas a confidencialidad. Además, en casos análogos, como la resolución R/1081/2023 (de diciembre de 2023), el CTBG concedió acceso completo a información sensible en órganos colegiados, priorizando la transparencia. Respecto a las resoluciones citadas por INECO (362/2016, 601/2016, 200/2020 y 1081/2023), tras verificación, se constata que no todas respaldan incondicionalmente la denegación: por ejemplo, la R/200/2020 se refiere a incumplimientos contractuales y estima parcialmente el acceso, mientras que la R/1081/2023 concede acceso completo. Las de 2016 (362/2016 y 601 /2016) corresponden a un período inicial de aplicación de la LTAIPBG, pero la doctrina ha evolucionado hacia mayor apertura, como en la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº10 de 2016 (relacionada con la resolución sobre retribuciones de INECO), que obliga a proporcionar información económica, confirmando la estimación del CTBG.

(...) Sobre la publicidad previa de la información en medios de comunicación. Adicionalmente, INECO no puede denegar el acceso basándose en que se pueda inferir el alcance de sus actividades o en supuestos perjuicios a intereses comerciales, ya que la información sobre proyectos de INECO en Cisjordania es ya pública y ha sido ampliamente divulgada en medios de comunicación e informes internacionales. Por ejemplo, en septiembre de 2025, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos incluyó a INECO en su base de datos de empresas involucradas en actividades en asentamientos israelíes en Cisjordania ocupada, lo que ha sido reportado por fuentes como El País (26/09/2025), Público (26/09/2025) y Cadena SER (26/09/2025). INECO misma ha respondido públicamente a estas acusaciones, afirmando que sus actividades en Israel no se desarrollan en territorios ocupados y que evaluará sus proyectos. Dado que la información ya es de dominio público, no procede denegación por confidencialidad o perjuicio, conforme al principio de que no se puede limitar el acceso a lo ya divulgado (doctrina CTBG en resoluciones como RT/0529/2021,



donde se estima el acceso por existencia de interés público y ausencia de perjuicio real).

Esta publicidad previa refuerza el interés público en el acceso detallado, permitiendo a la ciudadanía verificar la veracidad de las declaraciones de INECO y evaluar el uso de recursos públicos en proyectos internacionales controvertidos.

(...) Subsidiariamente, en caso de aplicarse límites, procedería el acceso parcial (artículo 14.3 LTAIPBG), disociando datos confidenciales, pero no la inadmisión total, que vulnera el principio de proporcionalidad».

4. Con fecha 16 de diciembre 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 considere pertinentes. El 12 de enero de 2026 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Los trabajos a que alude la solicitud del Sr. Haro no se corresponden con el ejercicio de funciones públicas por parte de INECO, sino con su actividad como operador económico privado, en el marco de relaciones contractuales de naturaleza mercantil con organismos, entidades o clientes internacionales.

(...)

La actividad de INECO presenta una doble vertiente: de un lado, la que desarrolla como medio propio de la Administración General del Estado; y de otro, una actividad diferenciada, desarrollada en régimen de Derecho privado y en mercados internacionales, en competencia con otros operadores económicos. La solicitud objeto de reclamación se refiere exclusivamente a esta segunda vertiente.

La LTAIPBG, en su ámbito subjetivo, incluye expresamente a las sociedades mercantiles estatales en cuyo capital social la participación directa o indirecta del Estado sea superior al cincuenta por ciento. Sin embargo, la propia ley delimita su aplicación a las actividades de estas entidades que estén sujetas a Derecho Administrativo o impliquen el ejercicio de potestades administrativas, excluyendo así las actividades puramente mercantiles realizadas bajo el régimen de Derecho privado.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, refuerza esta distinción al establecer en su Disposición Final Sexta que modifica la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas que las sociedades mercantiles estatales ajustarán la gestión de su patrimonio al



derecho privado salvo en aquellos aspectos en que la ley disponga expresamente lo contrario. Por su parte, del Título I de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno se infiere que las sociedades mercantiles estatales están sujetas a sus obligaciones de transparencia únicamente respecto de aquellas actividades que se encuentren sometidas al Derecho Administrativo o impliquen el ejercicio de potestades administrativas puesto que la Ley sólo obliga a las sociedades mercantiles estatales u otras entidades incluidas en su ámbito subjetivo en la medida en que su actividad se relacione con funciones públicas o actividades sujetas al Derecho Administrativo (por ejemplo, si gestionan servicios públicos, ejercicio de potestades administrativas, etc.).

De todo lo anterior se extrae que la actividad puramente mercantil de las sociedades mercantiles estatales, en este caso INECO, realizada en régimen de derecho privado y sin ejercicio de autoridad pública, no genera la obligación de facilitar el acceso a la información conforme a la LTAIPBG. Solo aquellas actuaciones que impliquen el ejercicio de potestades administrativas o estén sujetas a Derecho Administrativo estarían sometidas a las obligaciones de transparencia.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en la línea expuesta (...)

Como es bien sabido, la actividad que desarrolla la sociedad mercantil estatal INECO, ajena a su naturaleza de medio propio, tiene la condición de privada, y así debe entenderse por mor de lo establecido en sus Instrucciones de Contratación que disponen que “De conformidad con el artículo 26.1.c) de la LCSP, los contratos suscritos por INECO tienen la consideración de contratos privados.

(...) Los efectos, modificación y extinción de los contratos suscritos por INECO, al tener el carácter de contratos privados, se regularán por el derecho privado y será la jurisdicción civil la competente para resolver los conflictos”.

La información reclamada, información relativa a la actividad de INECO como operador económico privado, no se encuadra en ese concepto de información pública, que le sometería a la LTAIPBG, ya que constituye un dato mercantil ajeno al ejercicio de funciones públicas por ser actividades puramente comerciales sin vinculación con funciones públicas ni con manejo de recursos públicos.

(...) Sobre la naturaleza de la información solicitada y la concurrencia del límite de acceso a la información previsto en el artículo 14.1.h) de la LTAIPBG. Sentado lo anterior, aun cuando a efectos meramente dialécticos pudiera entenderse que la



información interesada obra en poder de una entidad incluida en el ámbito subjetivo de la Ley y que pudiera quedar inicialmente comprendida en su ámbito objetivo, lo cierto es que el acceso a la información solicitada, relativa a la actividad de INECO como operador económico privado, se encuentra condicionado por la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la LTAIPBG, relativo a la protección de los intereses económicos y comerciales.

De conformidad con el Criterio Interpretativo 1/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, relativo a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, la protección de los intereses económicos y comerciales en este caso de INECO, ampara la denegación del acceso a la información cuando la divulgación de la información solicitada pueda ser explotada por terceros y cause un perjuicio real y concreto a la posición competitiva del sujeto obligado. Dicho criterio precisa, asimismo, que el acceso parcial no resulte procedente cuando la información remanente permite inferencias o reconstrucciones que reproducen el mismo perjuicio que el acceso íntegro.

Toda información relativa a la actividad de INECO como operador económico privado constituye información económica sensible cuya divulgación permitiría inferir estructura de costes, márgenes operativos y estrategias comerciales en el marco de procedimientos de contratación internacional en los que INECO concurre regularmente en competencia con operadores privados al tratarse de información generada por INECO como operador económico privado.

(...) Sobre el test del daño y la ponderación de intereses. La divulgación de cualquier tipo de información relativa a la actividad de INECO como operador privado produciría un perjuicio real, concreto y directo a los intereses económicos y comerciales de INECO, otorgando una ventaja competitiva indebida a terceros y debilitando su posición negociadora frente a clientes, socios y proveedores. Dicho perjuicio sería irreversible una vez producida la divulgación. Para poder tener actividad como operador privado, INECO ha de actuar en el mercado y la divulgación de información sensible referida a su actividad como operador económico privado debilita su posición competitiva, suponiendo una desventaja frente a sus competidores.

Frente a ello, no concurre un interés público prevalente vinculado al control de la actuación administrativa ni al uso de fondos públicos que justifique el sacrificio de los intereses protegidos. No podemos olvidar que al tratarse de la actividad de INECO como operador privado, no estamos ante una actuación administrativa. INECO financia su actividad de diferentes maneras, recurriendo a la financiación a



través de sus ingresos de mercado para el ámbito privado de su actividad. En este sentido, la identificación completa y detallada de la actividad podría implicar la revelación de información sensible relativa a la estrategia comercial, relaciones contractuales y posicionamiento de INECO en un mercado en el que concurren operadores privados, en lo que sería, además, un claro conflicto con la libertad de empresa, reconocida constitucionalmente, entendiendo que la información solicitada dista de ser considerada pública.

(...)

Esta sociedad no ignora la inaplicación automática de los límites recogidos en el artículo 14 LTAIPBG, por lo que, en base a la previsión recogida en el apartado 2 del citado precepto, procede realizar el correspondiente test del daño, del que resulta:

a. Existencia de un perjuicio concreto y real. La divulgación de información relativa a la actividad de INECO como operador privado causaría un perjuicio grave, real y efectivo a los intereses económicos y comerciales de INECO, al suponer revelación de información sensible de carácter estratégico estando, además, en el caso de INECO, sustentada su actividad con ingresos de naturaleza privada.

b. Ventaja competitiva para terceros. El acceso a la información relativa a la actividad de INECO como operador privado permitiría a competidores actuales o potenciales obtener una ventaja competitiva indebida, al poder utilizarla para ajustar sus estrategias comerciales o anticipar decisiones empresariales con el consiguiente impacto negativo en la posición de INECO en el mercado.

c. Consiguiente afectación a la posición negociadora de INECO. La publicidad de los datos de la actividad de INECO como operador privado debilitaría la posición de INECO frente a clientes, proveedores, socios, al quedar expuesta su estrategia comercial.

d. Relación de causalidad directa entre la concesión del acceso a la información y el perjuicio grave a INECO. Entre la divulgación de la información relativa a la actividad de INECO como operador privado y el perjuicio que se expone se daría una relación directa e inmediata, dado que la información requerida es directamente explotable y beneficiosa para terceros.

e. Carácter grave e irreversible del perjuicio. Una vez hecha pública la información relativa a la actividad de INECO como operador privado, ésta perdería de manera automática su carácter confidencial, generando los efectos negativos manifestados.



Igualmente, se ha procedido a valorar la ponderación existente entre el interés público en la divulgación de la información y la protección de los intereses económicos y comerciales de INECO, concluyendo que, toda vez que la información relativa a la actividad de INECO como operador privado no tiene vinculación alguna con el control de una actuación administrativa ni del uso de fondos públicos y a la vista de que se estaría produciendo un sacrificio desproporcionado de los intereses de la sociedad en relación con un posible beneficio derivado del acceso a estos datos, debe prevalecer el interés de INECO y la aplicación del límite citado.

De este modo debemos concluir que toda solicitud de información relativa a la actividad de INECO como operador privado está protegida por los límites del artículo 14.1.h) de la LTAIPBG.

(...) Sobre la improcedencia del acceso parcial. La concesión de un acceso parcial no resulta viable, dado que incluso la facilitación de datos agregados permitiría inferencias económicas de idéntica naturaleza y alcance lesivo, sin eliminar el riesgo de perjuicio. De conformidad con cuanto antecede, y a la vista de la concurrencia debidamente acreditada del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la LTAIPBG, así como de la inexistencia de un interés público prevalente que justifique el acceso a la información solicitada, procede desestimar la reclamación interpuesta y confirmar la corrección material de la resolución dictada».

5. El 12 de enero de 2026, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

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, la Presidenta 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.

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>



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 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 figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre los proyectos que INECO tiene actualmente y ha tenido en Cisjordania entre 2018 y 2025.

INECO inadmite el acceso a la información por considerar que se trata de un dato mercantil ajeno al ejercicio de funciones públicas de la entidad empresarial y, además, alega que la entrega de la información podría afectar a sus intereses económicos y comerciales.

4. De acuerdo con la resolución dictada por la entidad empresarial, hay que hacer referencia, en primer lugar, a la condición de información pública de la generada por la actividad mercantil de las sociedades mercantiles estatales, entre las que figura INECO.

A este respecto, cabe señalar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.g) LTAIBG, las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades públicas que figuran en dicho artículo sea superior al 50% están sometidas a las obligaciones de transparencia y publicidad activa, incluyendo

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



la información referida a la gestión económica, contratos y retribuciones de directivos, salvo que corresponda la aplicación de algún límite al acceso previsto en la LTAIBG. Estas entidades, aunque operen bajo derecho privado, están obligadas a tramitar las solicitudes de información de los ciudadanos y están sujetas a la supervisión del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. De acuerdo con la doctrina de este Consejo la sujeción a las obligaciones de transparencia de las sociedades públicas no se disocia en función de si actúan como medio propio o como operador en el mercado libre.

Toda la información que obre en su poder y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones —incluyendo sus cometidos comerciales y contratos internacionales internacionales— es información pública, lo cual responde al principio de máxima divulgación y a la fiscalización de la gestión de entidades sostenidas con capital público.

5. Por lo que concierne a la concurrencia del límite referido a la protección de los intereses económicos y comerciales del art. 14.1.h) LTAIBG (la entidad en su resolución menciona los apartados f) y g) de dicho artículo por error), la entidad reclamada sostiene en su resolución a efectos de fundamentar su aplicación que *«la actividad de INECO como operador económico privado constituye información económica sensible cuya divulgación permitiría inferir estructura de costes, márgenes operativos y estrategias comerciales en el marco de procedimientos de contratación internacional en los que INECO concurre regularmente en competencia con operadores privados al tratarse de información generada por INECO como operador económico privado»*.

A los efectos de verificar la concurrencia al caso del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG, el punto de partida del análisis obliga a recordar como ya ha señalado este Consejo en múltiples ocasiones que la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho de rango constitucional que está reconocido y regulado en términos muy amplios en la propia Constitución y en la legislación de desarrollo, lo que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»*, tal como ha subrayado repetidamente el Tribunal Supremo (STS de 16 de octubre de 2017 -ECLI:ES:TS:2017:3530 y varias posteriores), requiriéndose en todo caso una *«justificación expresa y detallada que*



permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida» (STS de 11 de junio de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:1558, entre otras).

En esta línea, el Tribunal Supremo ha añadido que 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)].

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.

En particular, la determinación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales a efectos de aplicar el límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, en el que se pone 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”»*.



Desde esta perspectiva, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe constatarse que se trata 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»*»-.

Por otra parte, según se subraya en el citado Criterio interpretativo, para la aplicación del límite no resulta suficiente aducir una mera posibilidad de que se pueda producir un daño a los intereses económicos y comerciales, sino que 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, una vez constatada la existencia del daño y su impacto, *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en 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 el presente caso, INECO invoca el límite relativo a la protección de sus intereses económicos y comerciales y aplica el "test del daño" de manera muy general y difusa a efectos de negar por completo el acceso a los datos solicitados, reiterando en distintas ocasiones a lo largo de su escrito que la entrega de la información *produciría un perjuicio real, concreto y directo a los intereses económicos y comerciales de INECO, otorgando una ventaja competitiva indebida a terceros y debilitando su posición negociadora frente a clientes, socios y proveedores*

De acuerdo con lo señalado, la justificación ofrecida por INECO para denegar el acceso, dado su carácter genérico, no satisface las exigencias establecidas por la doctrina del Consejo para considerar debidamente justificada la aplicación del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG a la totalidad de la información solicitada.

6. A efectos de la aplicación de mencionado límite a la información solicitada debe llevarse a cabo una desagregación de la petición del reclamante para ponderar el test del daño de forma diferenciada a las diversas informaciones requeridas.



Por lo que se refiere al número de proyectos y su identificación, debe señalarse que la existencia de proyectos internacionales de INECO no puede considerarse un secreto comercial confidencial. Como consta en las alegaciones del reclamante, los propios informes internacionales oficiales y medios de comunicación de amplia difusión general han divulgado públicamente la existencia de proyectos de la empresa en *Cisjordania*. Además, la propia corporación difunde de manera regular en sus portales institucionales los países de destino y los sectores donde despliega su actividad económica internacional. Por tanto, este Consejo considera que no resulta de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) respecto al número e identificación de los proyectos, ya que no se ha justificado suficientemente el perjuicio comercial al que daría lugar.

7. Por lo que se refiere al desglose detallado de ingresos y gastos por proyecto, este Consejo sí aprecia la concurrencia del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG. La difusión de la contabilidad analítica interna de costes, márgenes y presupuestos individualizados en un mercado exterior competitivo facultaría a los competidores privados a ajustar de forma estratégica sus propuestas comerciales. Esto causaría un perjuicio directo e irreversible a la posición negociadora de la empresa pública en futuras licitaciones. Es por ello que, respecto a este bloque de datos financieros precisos, el test del daño resulta favorable a la aplicación del límite previsto en la LTAIBG.

Constatado que el desglose de ingresos y gastos por proyecto estaría afectado por el límite invocado, el citado artículo 16 LTAIBG mandata la aplicación del principio de proporcionalidad mediante el acceso parcial al resto de la información solicitada.

7. En consecuencia, este Consejo considera que el interés público legítimo de la ciudadanía por conocer la actividad institucional y empresarial de una corporación estatal en áreas geográficas internacionalmente controvertidas resulta prevalente a efectos de conocer la actividad que desarrolla, por lo que procede facilitar el acceso parcial a la información pública no afectada por el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución de INECO S.M.E.M.P., S.A.

R CTBG

Número: 2026-0600 Fecha: 03/06/2026



SEGUNDO: INSTAR a INECO S.M.E.M.P., S.A. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Número de proyectos que INECO tiene en Cisjordania. Identificación de estos proyectos.*
- *Número de proyectos que ha tenido INECO en Cisjordania entre 2018 y 2025. Identificación de estos proyectos.*

TERCERO: INSTAR al INECO S.M.E.M.P., S.A. 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 23.1⁷](#), 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.

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-administrativa⁹](#).

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

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>

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