



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 4/2026

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE CULTURA/ MINISTERIO DE CULTURA.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: cultura, teatro, contratos, informes técnicos, arts. 14.1.h) y 18.1.a) y b) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 28 de noviembre de 2025 el reclamante solicitó a la GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE CULTURA/MINISTERIO DE CULTURA, 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 GESAT 00001-00111484):

«En relación al Teatro Emperador, en la ciudad de León, la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura O.A. encargó el Informe de estudio escénico a un asesor escénico especializado. Se precisa con respecto a este encargo lo siguiente:

- Fecha de inicio de expediente de contratación de este encargo.
- Fecha de adjudicación del contrato.

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



- Plaza (sic) de ejecución del contrato.
- Nombre del adjudicatario.
- Importe de la adjudicación.
- Contenido del Informe de estudio escénico.
- Fecha en la que remitió este informe al Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música».

2. Mediante resolución de 22 de diciembre de 2025 se inadmite la solicitud en los términos siguientes:

«Establecen los apartados a) y b) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes referidas a información de publicación general, y que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

(...)

Atendiendo a estas consideraciones, se inadmite la solicitud del interesado:

- *Las cuestiones relativas al expediente de contratación son de publicación general, conforme a lo establecido en el artículo 63 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por lo que se inadmite en virtud del artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
- *Las cuestiones relativas al contenido del Informe y las comunicaciones entre órganos de la Administración se inadmiten en virtud del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre».*

3. Mediante escrito registrado el 22 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 la resolución.
4. Con fecha 2 de enero de 2026, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la

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



solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 4 de enero de 2026 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«Se facilita el siguiente enlace a la plataforma de contratación:

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=FvXqLDBQpgcXhk1FZxEyvw%3D%3D

Respecto a la apreciación respecto a la consideración de informe interno, se trata de un informe de consultoría escénica que viene a reflejar opiniones o valoraciones personales del autor, las cuáles no son vinculantes para la Administración ni determinan su actuar. Es decir, no manifiesta, en ningún caso, la voluntad de la Administración.

Nótese la importancia del siguiente matiz: es un estudio de consultoría, no un proyecto arquitectónico. El proyecto arquitectónico define el contenido de las obras que, posteriormente y en su caso, licitará la Administración. Así, el proyecto (siempre que se pueda licitar, en atención a las limitaciones presupuestarias, jurídicas, administrativas o urbanísticas) determina el actuar y la voluntad de la Administración, en la medida en la que condiciona, define y delimita las obras que esta realizará, ya que establece el diseño, el presupuesto, el plazo, entre otros.

Sin embargo, por el contrario, un estudio de consultoría escénico no es más que un estudio previo, el cual no permite ningún tipo de licitación de obras. No determina el objeto del actuar de la Administración. Se limita a explorar meras posibilidades, alternativas, ideas, o conceptos, sin definir actuaciones. Todas ellas, requieren de una materialización práctica posterior, en el marco del respectivo proyecto arquitectónico.

Así, se pone de manifiesto, que se trata de un estudio interno, previo, no preceptivo ni necesario, meramente exploratorio respecto de posibles alternativas, reflejando únicamente la opinión de su autor, la cual no tiene por qué ser compartida por la Administración, ni por el posterior redactor del proyecto arquitectónico, en caso de que se licitase este servicio. Es decir, ni condiciona, ni vincula, ni limita el actuar de los agentes posteriores. Por todo lo anterior, sólo puede calificarse de estudio interno y, por tanto, resulta evidente que se trata de información de carácter auxiliar o de apoyo, motivo por el cual se inadmitió a trámite la solicitud del interesado.

Así mismo, en atención a la consideración de la posible licitación posterior, conviene señalar que, en su caso, se tratará de un documento que formará parte de la licitación del contrato de servicios de redacción del proyecto arquitectónico, siendo



por ello, de publicación general. Además, en este sentido, la entrega al interesado de este informe interno de consultoría escénica supondría un perjuicio para los potenciales licitadores, puesto que permitiría obtener información previa a la licitación, perjudicando la libre competencia y concurrencia a este contrato de servicios, incumpliendo, en consecuencia, lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público».

5. El 14 de enero de 2026, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 19 de enero de 2026 en el que se reitera en la reclamación presentada.

«Que en la contestación facilitada por la Gerencia de Infraestructura y Equipamientos de Cultura no se da información sobre todas las cuestiones planteadas. Si bien ofrece un enlace a la licitación, en el mismo no aparecen los siguientes datos que se solicitan:

Fecha de inicio de expediente de contratación de este encargo.

Fecha en la que remitió este informe al Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.

Por otro lado, el objeto del contrato es un elemento esencial para determinar la viabilidad o no del Teatro Emperador por lo que es relevante conocer el contenido del Informe de estudio escénico. Dicho informe además es encargado con financiación pública por lo que no debe tener la consideración de reservado, ni se debe considerar un informe interno debido al interés que suscita para valorar la viabilidad del proyecto.

Se adjunto resolución del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, dependiente del mismo Ministerio, donde se puede comprobar el detalle de la información que se facilita en una pregunta similar en cuanto a las fechas».

Adjunta a su escrito una resolución de acceso a la información del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM), de 16 de enero de 2026, por el que da respuesta a una solicitud del mismo reclamante sobre «la redacción de un Plan Especial encargado por el INAEM» concediendo el acceso a la información en los términos siguientes:

«Fecha del inicio del expediente de contratación. Expediente número 2025GP000124, iniciado el 7/10/2025, El plazo de presentación de oferta finalizó el 1/10/2025.



Fecha de adjudicación del contrato. 7/10/2025.

Importe de la adjudicación 6.897,00 € IVA incluido.

Nombre del adjudicatario. ENERGE EFICIENCIA ENERGÉTICA, S.L.U.

Plaza de ejecución del contrato. 2 meses».

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.
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 <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>



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 relativa a la contratación por parte del organismo requerido de un *informe de estudio escénico* sobre el Teatro Emperador (León), interesando en concreto: fecha de inicio de la contratación, fecha de adjudicación, plazo de ejecución, identificación del adjudicatario, importe de la adjudicación, contenido del informe de estudio técnico y fecha de remisión de dicho informe al INAEM.

El organismo dictó resolución inadmitiendo la solicitud, indicando que la información acerca del desarrollo de la licitación se encuentra publicada de acuerdo con la normativa de contratación pública –invocando la causa prevista en la letra a) del artículo 18.1 LTAIBG, referente a información que esté *en curso* de elaboración o de publicación general–, y argumentado que el informe contratado constituye información de carácter auxiliar o de apoyo –esto es, invocando la concurrencia de la causa prevista en la letra b) del citado artículo 18.1 LTAIBG–, en la medida en que dicho informe no manifiesta la voluntad de la Administración sino «*opiniones o valoraciones personales del autor*».

Posteriormente, en las alegaciones presentadas a este Consejo, el organismo requerido facilita el enlace correspondiente al contrato en la Plataforma de Contratación del Sector Público y añade que el informe es susceptible de ser incluido en una licitación de redacción del proyecto arquitectónico del Teatro Emperador, momento en el cual será objeto de *publicación general*, y que la divulgación previa perjudicaría el procedimiento competitivo de dicha licitación, invocando, sin citarlo, el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, referido a los intereses económicos y comerciales.

4. En el transcurso de este procedimiento el organismo requerido ha facilitado parte de la información solicitada, en concreto, a través de la indicación del enlace al detalle de la licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, manifestando el reclamante en el trámite de audiencia que el enlace incluye la respuesta a parte de las cuestiones planteadas en su solicitud.

Sin perjuicio de ello, debe recordarse que, tal y como este Consejo ha señalado en diversas ocasiones, el acceso a la información pública mediante remisión a la Plataforma de Contratación del Sector Público plantea problemas de diversa naturaleza. Por una parte, se trata de fuentes de información de difícil acceso para la ciudadanía por las dificultades de manejo que presentan, debemos recordar en este punto, que los destinatarios naturales de la misma son los posibles licitadores, con una finalidad concreta, obtener información específica para concurrir a procesos



de contratación pública. Por otra parte, precisamente al estar diseñadas para otros usos, se incluye en la misma información no relacionada con las obligaciones de publicidad activa, que contribuye a dificultar el acceso. A estos efectos, debe establecerse una clara distinción entre el portal de transparencia, instrumento previsto para satisfacer las obligaciones de la LTAIBG y responder a las necesidades de la ciudadanía en cuanto acceso a la información sobre la gestión pública, y el perfil del contratante, instrumento previsto para satisfacer las obligaciones de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y que se materializa a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público.

Asimismo, como indica el reclamante en el trámite de audiencia, no consta en el enlace facilitado ni la «*fecha de inicio de expediente de contratación*», ni la «*fecha en la que el informe se remitió este informe al Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música*», ni se da acceso al informe de estudio escénico resultado de la contratación.

5. Centrada la cuestión en los términos descritos, corresponde verificar en primer lugar la efectiva concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Administración prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG para denegar el acceso a la información solicitada, según el cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «*[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general*».

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión, partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de la misma. Sirva de ejemplo lo manifestado en la resolución R CTBG 152/2023, de 13 de marzo, que, recogiendo lo expresado en otras anteriores, señala 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». 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.

En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente. En este sentido se recuerda que no debe confundirse información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación. Es decir, que puede que unos expedientes se encuentren inacabados pero que en ellos conste información o documentación ya elaborada y, por lo tanto, finalizada, que pueda ser proporcionada.

6. En este caso, como se ha señalado, el reclamante solicita determinados datos (fechas, plazo de ejecución, identificación del adjudicatario, importe) relativos a la tramitación de un determinado contrato, interesando además el *contenido* del informe objeto del contrato, realizado por el adjudicatario.

De acuerdo con la información disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público, dicho contrato, de referencia n.º 24/204SE, fue adjudicado el 28 de septiembre de 2024 y el plazo de ejecución previsto era de dos meses. Es decir, a fecha de la solicitud de acceso a la información pública del reclamante (28 de noviembre de 2025) el indicado contrato se encontraba adjudicado y el plazo de ejecución del mismo había transcurrido. Por este motivo, no cabe considerar que la información solicitada constituya información *en curso de elaboración o publicación general*, ni, por tanto, que proceda inadmitir la solicitud con base en la causa prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG –tampoco en el caso de que parte de la misma pueda publicarse en la Plataforma de Contratación del Sector Público, ya que, como se ha explicado, dicha plataforma tiene como finalidad satisfacer las obligaciones de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) respecto de posibles licitadores, y no las obligaciones derivadas de la LTAIBG ante la ciudadanía en general–.

7. Tampoco resulta aplicable la causa de inadmisión a la que se hace mención en el artículo 18.1.b) LTAIBG, referida a «*información que tenga carácter auxiliar o de apoyo*» que la Administración alega respecto del informe de estudio escénico del Teatro Emperador, puesto que una interpretación restrictiva de esta causa de inadmisión supone limitarla a aquella información que pueda ser calificada como borradores no finalizados, notas internas o documentos de trabajo que no tengan ninguna trascendencia o incidencia en las decisiones de la Administración.



En este caso, el hecho de que el informe haya sido elaborado por el adjudicatario de un contrato público y no por la Administración no supone su conversión automática en información auxiliar, sino que, precisamente, por ser el resultado de un encargo a una entidad externa de la Administración, objeto de un procedimiento de contratación, constituye información pública en el sentido previsto por el artículo 13 LTAIBG.

A ello se añade que, tal y como se indica en las alegaciones, podría ser uno de los elementos decisorios respecto de la contratación de la ulterior redacción de un proyecto arquitectónico para el Teatro Emperador, por lo que sí tiene un carácter decisivo en cuanto a la fijación de posibilidades y de viabilidad de diferentes alternativas.

8. En relación con lo anterior, tomando en consideración las alegaciones relativas a la futura licitación de la redacción de un proyecto arquitectónico, y de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia transcritas, entiende este Consejo que la aplicación del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG, destinado a la protección de los intereses económicos y comerciales, justifica en este caso la denegación de acceso a parte del contenido del informe de estudio escénico.

La delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo CI/001/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, 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”»,* lo que ha de justificarse de acuerdo con la citada STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), 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)].

En este caso, el Ministerio invoca de forma implícita (no expresa) el citado límite al indicar que el acceso *«permitiría obtener información previa a la licitación, perjudicando la libre competencia y concurrencia»* de los potenciales licitadores a la redacción del proyecto arquitectónico. Si bien dicha argumentación no resulta justificación suficiente, de la información disponible en el presente expediente se desprende que el informe de estudio escénico puede incluir elementos determinantes de una ventaja competitiva, elementos que tendrán que ser excluidos del acceso.



En consecuencia, en línea de la aplicación proporcionada que exige el artículo 14.2 LTAIBG, este Consejo estima que debe concederse el acceso parcial al informe, identificando con precisión qué partes del informe tienen carácter determinantes de una ventaja competitiva (cuya denegación queda, por tanto, amparada por el límite) y qué partes tienen naturaleza fáctica o técnica objetiva (que en principio deben facilitarse, salvo que otro límite del artículo 14.1 LTAIBG sea aplicable).

9. En definitiva, partiendo del hecho de que la información solicitada es información pública que consta en el organismo requerido, procede la estimación parcial de la reclamación, a fin de que se complete la información facilitada durante el presente procedimiento, con la información consistente en: (i) fecha de inicio del contrato; (ii) fecha de remisión del informe de estudio escénico al INAEM; (iii) informe de estudio escénico, con las exclusiones que, de acuerdo con lo dispuesto en el fundamento jurídico anterior, resulten procedentes previa expresa justificación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución de la GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE CULTURA/MINISTERIO DE CULTURA.

SEGUNDO: INSTAR a la GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE CULTURA/MINISTERIO DE CULTURA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, y en los términos indicados en el Fundamento jurídico 9, remita al reclamante la siguiente información:

«En relación al Teatro Emperador, en la ciudad de León, la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura O.A. encargó el Informe de estudio escénico a un asesor escénico especializado. Se precisa con respecto a este encargo lo siguiente:

Fecha de inicio de expediente de contratación de este encargo.

(...)

Contenido del Informe de estudio escénico [con los límites expuestos].

Fecha en la que remitió este informe al Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música».

R CTBG

Número: 2026-0643 Fecha: 16/06/2026



TERCERO: INSTAR a la GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE CULTURA/MINISTERIO DE CULTURA 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

R CTBG
Número: 2026-0643 Fecha: 16/06/2026

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>