



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 23/04/2024
Fecha Firma: 23/04/2024
HASH: 0300883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: AIP/069/2023

N/REF: 3111/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC).

Información solicitada: Anexo a la Resolución de 20 de abril de 2023 de la CNMC.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de junio de 2023 el reclamante solicitó a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC) la siguiente información:

«La "Resolución de 20 de abril de 2023, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de modificación de los parámetros de la Resolución por la que se otorga el carácter singular de la interconexión eléctrica entre España y Francia por el Golfo de Vizcaya", para justificar el nuevo reparto de costes ente España y Francia, hace referencia a un anexo que incluiría el detalle de la memoria justificativa sobre el que se toma la decisión. En concreto, en la página 62574 dice: "Se incluye en un anexo a esta resolución el detalle de la memoria justificativa sobre la modificación de los parámetros de la resolución por la que se otorga el carácter singular de la interconexión eléctrica entre España y Francia por el Golfo de Vizcaya, incluyéndose en el régimen retributivo de inversiones singulares, cuyas conclusiones se trasladan a la presente Resolución.»

Sin embargo, dicho anexo no está disponible al público ni en la sede del BOE ni en la sede de la CNMC. Es por ello que con la presente hago la solicitud formal de dicho documento y su inclusión como anexo a la citada resolución».

2. La CNMC contestó vía correo electrónico el 14 de noviembre de 2023 remitiendo un enlace para acceder a la versión no confidencial de la memoria.
3. Mediante escrito registrado el 28 de noviembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24¹](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno²](#) (en adelante LTAIBG) en la que pone de manifiesto que el documento facilitado está censurado y que no le han proporcionado razones por las que no se le da acceso a la versión íntegra, *«tal y como se aprobó por parte de la CNMC»*.
4. Con fecha 1 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación a la CNMC 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 18 de diciembre de 2023 se recibió escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) • El 10 de febrero de 2023, (...) presentó ante la CNMC una solicitud de acceso a información pública al amparo de la normativa de transparencia. Esta solicitud tenía que ver con las infraestructuras para la interconexión eléctrica entre España y Francia a través del Golfo de Vizcaya, y en concreto se refería a la propuesta de reparto de costes entre los promotores.

Tras indicarle al solicitante que la documentación correspondiente a los costes de este proyecto contenía aspectos confidenciales, por afectar a los intereses económicos y comerciales de los sujetos promotores de la infraestructura (Réseau de Transport d'Electricité y Red Eléctrica de España), el 23 de marzo de 2023 se remitió al solicitante una resolución parcialmente estimatoria, por medio de la que se daba acceso a la versión publicada de la decisión coordinada entre el regulador español y el francés en materia energética (CNMC y CRE), adoptada el 2 de marzo de 2023.

(...)

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

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

• El 7 de junio de 2023, (...) presentó ante la CNMC una nueva solicitud de acceso a información pública al amparo de la normativa de transparencia. Esta nueva solicitud tenía que ver, asimismo, con las infraestructuras para la interconexión eléctrica entre España y Francia a través del Golfo de Vizcaya, pero, en esta ocasión, se refería al anexo de la resolución de 20 de abril de 2023, de la CNMC, (...) El solicitante indicaba que no había encontrado acceso a dicho anexo.

Sin embargo, dicho anexo (que contiene la memoria justificativa de la resolución aprobada) se encuentra publicado en el sitio web de la CNMC desde el día 10 de mayo de 2023: <https://www.cnmc.es/expedientes/rapde02922>

Al recibirse el 17 julio de 2023 un correo electrónico del (...) solicitando la entrega del anexo mencionado, se procedió -en fecha 22 de agosto de 2023- a indicarle por correo electrónico la mencionada circunstancia (esto es, que el anexo se encontraba publicado en el sitio web de la CNMC), y a remitirle el enlace a la página de referencia.

• No obstante, tras recibirse el 10 de noviembre de 2023 queja del Defensor del Pueblo al respecto de una reclamación presentada al efecto por (...), se pudo comprobar que hubo un error en la remisión de ese correo electrónico. Por ello, se procedió, con fecha 14 de noviembre de 2023, a remitir nuevo correo electrónico a (...) desde uno de los buzones de correo de la Dirección de Energía de esta Comisión, adjuntando copia del correo que se había elaborado el 22 de agosto de 2023 (...).

Asimismo, (...) por resolución de 14 de noviembre de 2023, se procedió a contestar formalmente la solicitud formulada al amparo de la normativa de transparencia, remitiendo al solicitante copia del anexo publicado de la resolución de 20 de abril de 2023 (sin perjuicio de que dicho anexo está disponible en el sitio web de la CNMC) (...)

Tercera. - En su solicitud original, (...) afirmaba que no localizaba dónde estaba publicado el anexo a la resolución de la CNMC 20 de abril de 2023 (que contenía la memoria justificativa): "Sin embargo, dicho anexo no está disponible al público ni en la sede del BOE ni en la sede de la CNMC."

Una vez que se le indicó que dicho anexo sí estaba publicado, y se le localizó el mismo, e incluso se le remitió copia, (...) ha presentado una reclamación. Por medio de la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, [REDACTED] reconoce que ya tiene acceso a la memoria de que se trata. Pero pretende ahora un acceso a los aspectos confidenciales de la memoria.

Se adjunta la versión publicada de la memoria de que se trata, que es la que ha sido remitida a (...), para que pueda verse lo desproporcionado de la reclamación presentada: La memoria dispone de 51 páginas. Como puede verse en ellas, tan sólo ciertos datos de costes muy concretos (de ciertos cables, estaciones y otros elementos), ubicados en las páginas 18 a 20, y 34 a 41, de esa memoria son considerados confidenciales. El resto de la memoria es público.

La confidencialidad se refiere, conforme a las menciones de esas páginas 18 a 20 y 34 a 41, a aspectos de detalle de los costes, pues los costes, en su versión global, agregada, sí son hechos públicos en sus diferentes aspectos (inversión, y operación y mantenimiento).

La justificación de la confidencialidad de esos aspectos puntuales de la memoria (a los que, por vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, (...) está pidiendo acceder- pues antes no había formulado tal solicitud de acceso a esos aspectos a la CNMC) está en la ya mencionada necesidad de salvaguardar los intereses económicos y comerciales de los sujetos promotores de la infraestructura de que se trata.

Téngase en cuenta que el objeto de la actuación administrativa llevada a cabo por la CNMC es el reconocimiento de la singularidad de la inversión que se va a realizar. Este aspecto viene regulado en el artículo 9 de la Circular 5/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC, por la que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de transporte de energía eléctrica (BOE de 19 de diciembre de 2019): “Se entenderá por instalaciones singulares aquellas instalaciones de transporte que tengan condiciones de diseño, configuración, operativas o técnicas que difieran de los estándares considerados en los valores unitarios de referencia de inversión y operación y mantenimiento recogidos en la circular de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que se apruebe a tal efecto.”

Es decir, se trata de supuestos de instalaciones muy particulares, que, por sus características técnicas, no responden a los estándares de costes habituales, y para cuyos componentes -precisamente- no hay un mercado muy abierto o competitivo: Los promotores de estas instalaciones deben acudir a unos oferentes -de los elementos o componentes de este tipo de instalaciones (cables, estaciones y demás elementos singulares)- que son escasos, y una publicación de los detalles de sus costes a este respecto podría dar pie al ejercicio de actuaciones colusorias. Es decir, su conocimiento por terceros implicaría incrementar en mayor medida un coste que ya es muy elevado,

pero que se precisa realizar para articular la interconexión eléctrica con Francia por el Golfo de Vizcaya.

En definitiva, ha de indicarse que (...) no recibió una versión confidencial de la memoria aprobada, porque sólo solicitó conocer la versión publicada. En cualquier caso, no puede tener acceso a la versión confidencial, pues ello afectaría a los intereses económicos de los promotores de la instalación (específicamente, Red Eléctrica de España, S.A.U.), y, por ende, a los intereses del sistema eléctrico, que soporta luego tales costes, conforme al sistema retributivo de la actividad de transporte de energía eléctrica (retribución administrativamente regulada)».

5. El 18 de diciembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibándose escrito en fecha 2 de enero de 2024, en el que manifiesta lo siguiente:

«(...) El reclamante ha solicitado en varias ocasiones la información de contenido económico relativa al Proyecto de interconexión de Golfo de Vizcaya. Este proyecto tiene claras incidencias e impactos en el medio ambiente. Cabe destacar que el reclamante es miembro activo de la Plataforma Vecinal INTERKONEXIO ELEKTRIKORIZ EZ.

A este respecto, el art. 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) define información ambiental como: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones: “e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c).”

Existen elementos que permiten avanzar en la consideración del acceso a la información ambiental como un derecho humano o fundamental (...)

Y, desde una óptica general, esa caracterización vendría cubierta por la consideración del derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental, con base en la doctrina del TEDH y en la inclusión del derecho de acceso a los documentos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 42).

Asimismo, el Convenio de Aarhus ampara a los abajo firmantes el derecho a la participación pública efectiva en la toma de decisiones ambientales y que consiste en una información temprana, adecuada y eficaz con acceso a toda la información pertinente para permitir una pronta participación en plazos razonables.

En este mismo sentido, destaca la legislación de la UE:

A)Reglamento (UE) No 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2013 (...)

B)Directiva 2011/92/CE y Directiva 2014/52/UE (...)

En el ámbito nacional, la participación y la transparencia se configuran como dos de los principios básicos funcionales del derecho ambiental y como tales fueron consagrados en el Principio 10º de la famosa Declaración de Río (...)

Ciertamente la vigencia de estos principios de participación y transparencia no es exclusivo del ámbito ambiental, y de ahí su plasmación en los artículos 9, 22 y 23 de la Constitución Española o la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pero sí parece razonable su potenciación habida cuenta de la naturaleza colectiva de los intereses ambientales y el deber de todos de “conservar el medio ambiente adecuado” consagrado en el artículo 45 CE.

Las negativas a proporcionar los datos económicos que afectan al Proyecto de interconexión Eléctrica del Golfo de Vizcaya está vulnerando el derecho a la información ambiental por parte del solicitante.

CUARTA.- Falta de motivación y acreditación de las causas de confidencialidad y censura.

El art. 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...).

Por su parte, el art. 14 (...)

I.- Sobre el carácter desproporcionado de la solicitud:

El derecho de acceso a la información pública se reconoce en la Ley de Transparencia a todas las personas sin mayores distinciones (...)

Y el amplio reconocimiento del acceso a la información pública no puede limitarse, sino todo lo contrario, cuando el solicitante es miembro de una plataforma vecinal destinada a la protección del medio ambiente respecto de la información pública obrante en unos expedientes administrativos referidos al proyecto a instalar en dicha zona (...)

La información solicitada aparece referida a una industria cuya actividad incide sobre el paisaje y el medio ambiente de la zona en la que actúa esta plataforma vecinal (...)

De modo que la solicitud se inscribe claramente en el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se toman las decisiones administrativas que les afectan o bajo qué criterios actúan las instituciones (...)

II.- Sobre la limitación de la información respecto a los datos de contenido comercial y económico.

La parte invoca como límite para restringir el acceso a la información solicitada el supuesto previsto en el artículo 14.1.h), esto es cuando el acceso suponga un perjuicio para "Los intereses económicos y comerciales". Debe partirse de la existencia de una abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo - STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RCA.75/2017), STS nº 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018), y STS nº 748/2020 de 11 de junio de 2020 (rec.577/2019), STS nº 1817/2020 de 29 de diciembre de 2020 (rec. 7045/2019)- que establece como doctrina general que:

""[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 [...]

Es innegable que en determinados supuestos la información pública obrante en un organismo público puede contener datos o informes confidenciales sobre la actividad económica y comercial de una empresa, cuyo público conocimiento o la mera entrega a un tercero puede causar serios perjuicios a la empresa. Ahora bien, tales perjuicios han de ser invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una

genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales.

En ningún momento se ha justificado los perjuicios que se ocasionaría simplemente se ha alegado de manera vaga y sin acreditación alguna como causa de limitación, vulnerando así el derecho al acceso a la información del reclamante.

QUINTA.- Indefensión material.

El reclamante es miembro de la Plataforma Vecinal INTERKONEXIO ELEKTRIKORIZ EZ (...). Esta Plataforma presentó alegaciones en los diversos trámites de información pública que se han celebrado con objeto de la emisión de las autorizaciones administrativas requeridas para la materialización del Proyecto de Interconexión Eléctrica del golfo de Vizcaya y, de entre sus alegaciones, constaba la falta de transparencia y de información pública económica-ambiental.

Finalmente, la Plataforma presentó recurso de alzada frente la Autorización Administrativa Previa (...) con base, entre otros motivos, en la falta de transparencia por ausencia de publicación de la información económica y análisis coste beneficio del proyecto incurriendo en una vulneración de:

- El art. 9 apartado 7 del Reglamento RTE: “El promotor de proyecto o, cuando así lo establezca la legislación nacional, la autoridad competente, establecerá y actualizará regularmente una página web que contenga información pertinente sobre el proyecto de interés común, que estará vinculada a la página web de la Comisión y que deberá cumplir los requisitos especificados en el anexo VI, punto 6.”

- Punto 6 del Anexo VI del Reglamento que indica que: “La página web del proyecto deberá poner a disposición como mínimo los siguientes elementos: b) un resumen no técnico y periódicamente actualizado, de 50 páginas “como máximo, que recoja la situación actual del proyecto y que indique de forma clara, en caso de actualizaciones, las modificaciones respecto a versiones anteriores;”

- Artículo 37 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, que establece que: “La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia hará públicas todas las disposiciones, resoluciones, acuerdos e informes que se dicten en aplicación de las leyes que las regulan, una vez notificados a los interesados, tras resolver en su caso sobre los aspectos confidenciales de su contenido y previa disociación de los datos de carácter personal a los que se refiere el artículo 3.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, salvo en lo que se refiere al nombre de los infractores. En particular, se difundirá: c) Los informes en que se basan las decisiones del Consejo. H) Los informes elaborados sobre proyectos normativos o actuaciones del sector público”.

- Artículos 5.2 y 2.3 apartado 5) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, sobre actualización de la información en materia de medio ambiente siendo el análisis económico información ambiental.

Sin embargo, ante la ausencia de esta información de índole económica que se ha estado solicitando en reiteradas ocasiones, se está limitando el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos a la hora de formular alegaciones y el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24 CE, dado que sin dicha información no se puede interponer los recursos correspondientes con toda la información para fundamentar sus pretensiones. Esta falta de transparencia está ocasionando indefensión material.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 95/2020, de 20 de julio de 2020) viene interpretando la indefensión de alcance constitucional como “algo diverso de la indefensión meramente procesal y que como en los casos referidos en el fundamento anterior debe alcanzar una significación material produciendo una lesión efectiva (STC 43/1989, de 20 de febrero, FJ2).

(...)

Asimismo, la jurisprudencia del TS (STS 2127/2016, 3 de octubre de 2016) viene exigiendo para apreciar indefensión material en procedimientos no sancionadores: “esa indefensión ha de considerarse real y efectiva y no meramente formal, en el sentido de que con la irregularidad procedimental se hubiese impedido al interesado hacer alegaciones en defensa de su derecho y aportar las pruebas de las que se crea asistido en justificación de dichas alegaciones.”

(...)

Más en concreto, sobre la omisión de la información pública generaría indefensión si con su ausencia se está omitiendo la posibilidad de alegar y ser oído, cuestionando así el ejercicio por parte de los destinatarios de un derecho de participación en determinados asuntos públicos, tal y como ocurre, por ejemplo, en el trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales.

Aplicando esta jurisprudencia al supuesto de hecho, cuando a lo largo del presente recurso se denuncia que las infracciones del ordenamiento jurídico señaladas han generado indefensión material, esta se materializa en:

a) Por un lado, indefensión material por impedir el efectivo ejercicio de su derecho a la información ambiental y a la participación pública en procedimientos administrativos que afectan a su esfera de intereses y derechos.

(...) consideración del derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental, con base en la doctrina del TEDH y en la inclusión del derecho de acceso a los documentos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 42).

Por lo tanto, este vicio del procedimiento ha causado indefensión material en la esfera del ejercicio del derecho a información ambiental y participación pública.

b) Por otro lado, ha provocado indefensión material, en tanto que la omisión de información del expediente administrativo, ha impedido que se tengan todos los elementos de hecho y de derecho necesarios para poder interponer el correspondiente recurso de alzada ya mencionado.

Al desconocer por completo información esencial como lo es el análisis costes-beneficios, no se ha podido presentar las alegaciones mejor fundadas en derecho porque carece de la información suficiente y, por ello, le está ocasionando indefensión material por vulneración del art. 24 de la Constitución en su vertiente de derecho de defensa de sus pretensiones, es decir, de su derecho a alegar y a demostrar en el proceso los propios derechos.

OTROSI DIGO QUE se solicita remitan el expediente administrativo completo donde conste la documentación adjunta de los Anexos 1 a 5 emitido por la CNMC y una vez remitido, se amplie el plazo de alegaciones para que esta parte pueda alegar lo que estime conveniente al respecto».

6. Tras esta petición del reclamante, el CTBG facilita el acceso a los documentos solicitados el 3 de enero de 2024 y amplía en 5 días el plazo para formular alegaciones dentro del trámite de audiencia. No se han recibido ninguna comunicación posterior del reclamante.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la 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#a24>

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

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 acceso al anexo de la resolución de la CNMC, de 20 de abril de 2023, de modificación de los parámetros de la resolución por la que se otorga el carácter singular de la interconexión eléctrica entre España y Francia por el Golfo de Vizcaya; anexo que incluye la memoria justificativa de la decisión.

La CNMC respondió al solicitante en fecha 14 de noviembre 2023, varios meses más tarde, tras recibir una queja del Defensor del Pueblo, y constatar que se había cometido un error en el envío de un correo previo de respuesta, elaborado el 22 de agosto de 2023. En la respuesta se le indica que el anexo se encuentra publicado en la web de la CNMC y se le facilita el correspondiente enlace.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, la autoridad competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, pues incluso admitiendo el error material cometido en el mes de agosto, esa primera respuesta también se produjo fuera del plazo establecido legalmente, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. La reclamación formulada ante este CTBG se centra en el hecho de que la memoria remitida no lo ha sido de forma íntegra, sino censurada, eliminándose determinados datos correspondientes a los costes de cables, estaciones y otros elementos previstos para la inversión. En efecto, tal como se desprende de las alegaciones de ambas partes, la versión de la Memoria facilitada se corresponde con la publicada en el sitio web de la CNMC, que constituye la versión pública de la misma; esto es, aquella en la que se ha eliminado determinada información que se ha calificado como confidencial.

El objeto de este procedimiento consiste, por tanto, en verificar si la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG —que permite restringir el acceso cuando el mismo pueda ocasionar un perjuicio a los intereses económicos y comerciales y que sustenta, en este caso, la declaración de confidencialidad de determinadas partes de la información— se ha efectuado de forma justificada y proporcionada tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG.

6. Desde la perspectiva apuntada conviene recordar que, con arreglo al Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo se entiende «*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”*».

Se añade en el mencionado Criterio que, para calificar una información como secreta o 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; circunstancia, esta última, 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*».

De acuerdo con el citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar en términos de *posibilidad*, sino que el perjuicio alegado 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, siempre según el criterio interpretativo, «*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*.»

7. En este caso, argumenta la CNMC que la actuación administrativa llevada a cabo es el reconocimiento de la singularidad de la inversión que se va a realizar, referida a *«instalaciones muy particulares, que, por sus características técnicas, no responden a los estándares de costes habituales, y para cuyos componentes -precisamente- no hay un mercado muy abierto o competitivo: los promotores de estas instalaciones deben acudir a unos oferentes -de los elementos o componentes de este tipo de instalaciones (cables, estaciones y demás elementos singulares)- que son escasos, y una publicación de los detalles de sus costes a este respecto podría dar pie al ejercicio de actuaciones colutorias. Es decir, su conocimiento por terceros implicaría incrementar en mayor medida un coste que ya es muy elevado, pero que se precisa realizar para articular la interconexión eléctrica con Francia por el Golfo de Vizcaya».*

La característica de la singularidad de las instalaciones a las que se refiere la resolución de la CNMC, de 20 de abril de 2023, viene dada por lo dispuesto en el artículo 9 de la Circular 5/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC, que establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de transporte de energía eléctrica, porque se trata de instalaciones de transporte que tienen condiciones, bien de diseño, configuración, bien operativas o técnicas, que difieren de los estándares considerados en los valores unitarios de referencia de inversión, operación y mantenimiento. Lo anterior se traduce en que, por sus particulares características técnicas, no responden a los estándares de costes habituales, para cuyos componentes (precisamente) no hay un mercado abierto o competitivo, por lo que, en consecuencia, los promotores de estas instalaciones *«deben acudir a unos oferentes -de los elementos o componentes de este tipo de instalaciones (cables, estaciones y demás elementos singulares)- que son escasos, y una publicación de los detalles de sus costes a este respecto podría dar pie al ejercicio de actuaciones colutorias».* Ello determina, según alega la Autoridad reguladora, que el conocimiento de determinados datos económicos de estas instalaciones singulares darían lugar a un incremento de un coste ya de por sí muy elevado, que iría en perjuicio de los sujetos promotores de la infraestructura (*Réseau de Transport d'Electricité y Red Eléctrica de España*).

De lo anterior se desprende que no se ha realizado una aplicación automática del límite, pues se constata que la información que ha sido declarada confidencial y excluida del acceso es una información que guarda una directa relación con la actividad de los promotores de las infraestructuras de transporte de energía eléctrica, que tiene carácter económico (costes concretos de la inversión en determinados elementos) y que se ha mantenido fuera del conocimiento público a fin de salvaguardar la competitividad de

las empresas afectadas. Se ha actuado, además, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se señala que, si bien «[l]a Ley permite la posibilidad de calificar cierta información o datos como confidenciales y establecer ciertos límites a la información solicitada, (...) lo que no es aceptable es afirmar que toda información relacionada con la materia, debe ser excluida del ámbito de la Ley 19/2013, ni afirmar de forma genérica que la revelación de datos económicos de las empresas puede condicionar directamente la posición en el mercado frente a sus competidores.(...)» — por todas, STS de 19 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3866)—. Se exige, en tales supuestos (en aquel caso, respecto de la confidencialidad prevista en la Ley del Mercado de Valores), que se identifique qué información está revestida de ese carácter confidencial y que se justifique de forma expresa y detallada por qué determinada información tiene carácter secreto o puede suponer un perjuicio para terceros, a fin de poder controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida.

Entiende este Consejo que la justificación ofrecida por la CNMC (si bien ya en trámite de alegaciones en este procedimiento) es razonable y que, además, la parte que se ha declarado confidencial es mínima, limitándose el acceso, por tanto, de forma proporcionada y con mínima afectación al derecho de acceso. Así, como pone de manifiesto la Autoridad reguladora «[l]a memoria dispone de 51 páginas. Como puede verse en ellas, tan sólo ciertos datos de costes muy concretos (de ciertos cables, estaciones y otros elementos), ubicados en las páginas 18 a 20, y 34 a 41, de esa memoria son considerados confidenciales. El resto de la memoria es público»; añadiendo que la confidencialidad se refiere a aspectos de detalle de los costes, pues los costes, en su versión, global, agregada, sí son hechos públicos en su diferentes aspectos. » No se ha denegado, por tanto, el acceso al coste global de la inversión, desglosado en lo relativo a operaciones de inversión, operación y mantenimiento, sino a algunos datos de costes muy concretos, referidos a determinados elementos utilizados para la interconexión eléctrica, lo que permite hacer, a juicio de este Consejo, una comparación o estimación de los gastos que ha supuesto la infraestructura con el posible daño ambiental que se puede ocasionar.

Por otro lado, no se ha evidenciado, ni acreditado, de los argumentos expuestos por el reclamante, que los datos económicos que se aportan del coste global de esta inversión en la interconexión y los desgloses que se incluyen en la Memoria resulten insuficientes o impidan llevar a cabo una valoración del coste ambiental/beneficio económico de la infraestructura que se va a ejecutar. Tampoco se ha expuesto de qué manera el conocimiento de esos datos resulta fundamental para el interés público

medioambiental que alega el solicitante. Si bien es cierto, y este CTBG lo ha señalado reiteradamente, que no es preciso justificar el interés que sustenta una solicitud de acceso a información pública, éste debe tenerse en cuenta a efectos de la ponderación de la aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 LTAIBG.

De ahí, que este Consejo considere que se ha realizado a la aplicación justificada y proporcionada que se exige en el artículo 14.2 LTAIBG, sin que se aprecie como prevalente el interés de acceder al detalle de determinados gastos sobre el interés de evitar perjuicios económicos y comerciales a los promotores de la infraestructura.

7. En conclusión, en la medida en que se ha justificado la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.h LTAIBG, y que el interés público de la información omitida no se evidencia que tenga la suficiente relevancia para prevalecer sobre el perjuicio que se podría ocasionar a los citados promotores, se considera que se ha dado una satisfacción adecuada al ejercicio del derecho de acceso, debiendo desestimarse la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

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

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>

apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0464 Fecha: 23/04/2024

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

