

## Resolución 56/2022

**S/REF:** 001-063572

**N/REF:** R/0061/2022; 100-006307

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

**Información solicitada:** Avales ejecutados subastas renovables

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 11 de diciembre de 2021 al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*“El Ministerio para la Transición Ecológica, una vez terminado el análisis de la ejecución de los avales de las tres subastas de energía renovable realizadas en 2016 y 2017, se ha incautado de 97,9 millones de euros por no haberse cumplido los plazos o no haberse construido las instalaciones comprometidas.*

*Se solicita la relación de avales o garantías ejecutadas por el Gobierno por incumplimiento de las condiciones determinadas en cada una de las tres subastas de*

---

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

*energía renovable realizadas entre 2016 y 2017, indicando los adjudicatarios, proyectos y motivación en cada uno de ellos.”.*

El 12 de enero de 2022 el MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO resolvió denegando la solicitud de información pública en los siguientes términos:

*“El artículo 14.1 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno limita el derecho de acceso a la información pública cuando suponga un perjuicio para “h) Los intereses económicos y comerciales”, “j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial” y “k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”.*

*Una vez analizada la petición, esta Dirección General de Política Energética y Minas, en el ámbito de sus competencias, considera que procede inadmitir la solicitud de información número 001-063572, ya que incurre en lo recogido en las letras h), j) y k) del artículo 14.1 de la citada Ley 19/2013.”.*

2. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 23 de enero de 2022, se interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*“Conocer cuáles son los proyectos que no van a desarrollarse en el conjunto del Estado por el incumplimiento de los plazos previstos para la construcción de instalaciones de energías renovables derivadas de las tres subastas realizadas entre 2016 y 2017 no pueden suponer un perjuicio para los intereses económicos y mucho menos comprometer el secreto profesional o la confidencialidad cuando muchos de estos proyectos se han hecho públicos en los distintos territorios. Por el contrario, la incautación de los avales ha dado como resultado que estas instalaciones no se vayan a desarrollar en un futuro inmediato acabando así con las expectativas generadas entre las personas de las poblaciones donde previsiblemente se iban a ejecutar”.*

3. Con fecha 24 de enero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. Este departamento ministerial no presentó escrito de alegaciones.

---

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

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la 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 reclamación tiene por objeto el acceso a la información relativa a los avales o garantías constituidas en el marco de las tres subastas de energía renovable realizadas en los años 2016 y 2017 que han sido ejecutadas por el Gobierno por el incumplimiento de las condiciones, con referencia a los adjudicatarios, los proyectos y la motivación que llevó a esta ejecución de las garantías en cada uno de los casos.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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

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

El MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO ha denegado el acceso a esta información pública por los límites previstos en los apartados h), j) y k) del artículo 14.1 de la LTAIBG, sin desarrollar los motivos por los que considera que son de aplicación.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto procede dejar constancia de que, en el caso que nos ocupa, el Departamento ministerial no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, al no proporcionarle la valoración que al órgano reclamado merecen los motivos en los que se sustenta el recurso, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Sin embargo, la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones no puede afectar a la eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

5. La Administración Pública considera que son de aplicación los límites de acceso a la información pública recogidos en los apartados h), j) y k) del artículo 14.1 de la LTAIBG al afectar a los intereses económicos y comerciales, al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial y a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

Como hemos señalado en múltiples resoluciones, al aplicar los límites del artículo 14 de la LTAIBG, es preciso tener presente que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación.

Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como él mismo se ha encargado de recordar en la Sentencia 1558/2020, de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558), en cuyo fundamento jurídico tercero se expresa en los siguientes términos:

*“La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia*

*naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

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

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

*Y concluye insistiendo en que “la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”*

Esta doctrina jurisprudencial fue completada por el Alto Tribunal, entre otras, en la más reciente Sentencia de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que, tras recordar la exigencia de justificación y proporcionalidad en la aplicación de los límites impuesta por el art. 12 LTAIBG, puntualizó lo siguiente:

*“Por tanto, el precepto legal 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.” (FJ, 4º)*

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

6. En el presente caso, el Departamento ministerial fundamenta su resolución denegatoria en la aplicación de tres límites establecidos en el artículo 14.1 de la LTAIBG, limitándose a citarlos sin desarrollar justificación alguna sobre los motivos de su aplicación.

La mera cita a los motivos de limitación no satisfacen la exigencia de ofrecer una justificación de la aplicación del límite proporcionada a su objeto y finalidad, atendiendo a las circunstancias del caso, como demanda el art. 14.2 de la LTAIB y la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Por otra parte, el Ministerio requerido tampoco ha hecho uso del trámite que se le ha otorgado con ocasión de la presentación de la reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para desarrollar la debida justificación exigida por la LTAIBG y el Tribunal Supremo.

En particular, el departamento ministerial no ha facilitado ninguna razón que permita alcanzar la conclusión de que el acceso de la información afectaría a los intereses económicos y comerciales de terceros (artículo 14.1.h)). Tampoco ha ofrecido motivos tendentes a justificar que la divulgación de esta información supondría una vulneración del secreto profesional y de la propiedad intelectual e industrial (artículo 14.1.j)). Por último, no menciona normativa sectorial que establezca un particular deber de confidencialidad o de secreto en los procesos de toma de decisión que justifique la aplicación del límite establecido en el artículo 14.1.k)

Manifestar de manera genérica la concurrencia de estos límites al derecho de acceso, sin facilitar motivo alguno sobre la procedencia de su aplicación, no pueden considerarse una justificación adecuada y suficiente de la aplicación del límite ya que, en caso alguno, reúne los requisitos de proporcionalidad y adecuación al objeto y finalidad exigidos.

En aplicación de los razonamientos expuestos, la presente reclamación ha de ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de 12 de enero de 2022 del MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *La relación de los avales o garantías constituidas en el marco de las tres subastas de energía renovable realizadas en los años 2016 y 2017 que han sido ejecutadas por el Gobierno por el incumplimiento de sus condiciones, indicando los adjudicatarios, proyectos y motivación en cada uno de ellos.*

**TERCERO: INSTAR** MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO 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 23.1](#)<sup>7</sup>, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>8</sup>, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo

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

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

Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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