



Resolución 2023R-2710-22 del Ararteko, de 5 de mayo de 2023, por la que recomienda al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que tramite las solicitudes de acceso a la información pública de acuerdo con la normativa de transparencia y motive la aplicación de límites al derecho de acceso en sus resoluciones.

Antecedentes

1. El Ararteko admitió a trámite una queja por la insatisfactoria respuesta emitida del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco a una petición de acceso a la información pública.

En concreto, la promotora de la queja expuso que con fecha 9 de septiembre de 2022 (número de expediente 2022/024155) ejercitó su derecho de acceso a información pública solicitando al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco las actas del órgano de evaluación de los programas públicos de apoyo denominados HAZITEK y ELAKRTEK, tanto en la fase I como en la fase II, respecto de los años 2019 a 2021 para ambos programas.

Refiere la persona reclamante que no obtuvo respuesta por lo que, posteriormente, con fecha 13 de octubre de 2022, presentó una nueva solicitud expresada en los mismos términos que la anterior (número de expediente 2022/027691) y dirigida al mismo Departamento.

Indica la reclamante que, con fecha 27 de octubre de 2022, la Dirección de Tecnología e Innovación del Departamento Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco le remitió un correo electrónico a través de la dirección Zuzenean-No-Reply@euskadi.eus en los siguientes términos:

“Dado que no se ha acreditado parte interesada en el procedimiento, no cumple los requisitos del artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Además, de acuerdo a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la información solicitada rebasa los límites a la información establecidos en el artículo 14.”

Expone después la promotora de la queja cuales son, a su juicio, las razones por las cuales la contestación de la administración no encuentra fundamento en la normativa de procedimiento administrativo ni en la de transparencia. En concreto,





estima que la aplicación de límites al acceso sin motivación expresa contraviene lo previsto en la normativa de transparencia.

2. A la vista de los hechos expuestos en la queja, el Ararteko realizó una petición de colaboración a la administración concernida en la cual realizó unas consideraciones previas relativas a que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTBG) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que puede ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Y, por otro lado, que este derecho solamente se encuentra limitado en aquellos casos en los que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –conforme a lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En consecuencia, la aplicación de los límites debe ser justificada y proporcionada al objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto.

Además, el Ararteko solicitó al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco la fundamentación de la denegación del acceso a la información pública solicitada, así como los concretos límites de acceso a la información que la administración consideró aplicables al supuesto descrito y el correspondiente test del daño o ponderación de derechos que sirvió de base a la administración para interpretar que no prevalecía el interés público en la divulgación de la información.

También solicitó conocer el motivo por el cual la administración contestó a la reclamante mediante el correo electrónico de atención ciudadana del servicio Zuzenean sin haber dictado una resolución del órgano competente, de acuerdo con lo dispuesto en la LTBG.

3. En respuesta a la solicitud de colaboración realizada, tuvo entrada en el registro de esta institución un informe del departamento referenciado en el que la administración afectada distingue una perspectiva formal del tratamiento realizado a la solicitud de la interesada a la luz de la LTBG y de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) y, por otro lado, una perspectiva material, relativa a la accesibilidad real de la información demandada por la solicitante.

Indica la administración que, con respecto al motivo que ocasionó la queja, debe señalarse que coexisten un régimen general de relación con las Administraciones Públicas previsto en la LPAC, que concede un plazo general de 3 meses para atender las solicitudes que se reciban, salvo que alguna otra norma establezca otro plazo, y que establece su propio régimen de los derechos que asisten a las personas interesadas y a las que no lo son; y un régimen especial y cualificado, no





solo con respecto a sus plazos, sino también a sus particularísimas causas de inadmisión y denegación y sistema de recursos, prevista en la LTBG.

Refiere el departamento que dio a la solicitud el tratamiento del primero de los cauces descritos, porque es el que accionó la interesada, sin que pudiera suponerse que, en realidad, quisiese acogerse a la LTBG, *“no solo porque inobservó su sistema particular de solicitud (cuyo seguimiento resulta obligatorio, a la luz de lo previsto en el artículo 66.6 de la Ley 39/2015) sino también porque esa pretensión no se citaba ni deducía de la solicitud”*. Así, concluye la administración que se cursó el escrito de forma válida como correspondencia mantenida con la Administración Pública.

Además, describe ese departamento que los programas de ayuda a los que se refiere la petición comprenden el apoyo a proyectos de investigación y desarrollo. En concreto:

- *“El programa Hazitek apoya proyectos de investigación industrial y desarrollo tecnológico competitivos o estratégicos desarrollados por empresas de la CAPV bien de manera individual o en cooperación entre varias empresas.*
- *El programa Elkartek apoya la investigación fundamental o industrial llevada a cabo por los Agentes de la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación de manera colaborativa”*.

Informa la administración que en las actas del órgano de evaluación de los programas mencionados se incluye la relación de todos los proyectos de investigación presentados a la convocatoria de que se trate, incluyendo información sensible, y que no se publica en las relaciones de beneficiarios que se remiten al BOPV, en concreto: Nombre completo del proyecto de I+D en que están trabajando las entidades solicitantes (en su lugar se publica un acrónimo en BOPV para preservar la confidencialidad), Sector al que va dirigido y Tecnologías clave en las que están trabajando. Esta información, según se indica en la respuesta, puede vulnerar el secreto industrial de las entidades que están desarrollando los proyectos de I+D y que, en caso de ser conocida por la competencia, puede ocasionar a sus titulares un perjuicio comercial y económico.

Con respecto a las peticiones concretas de información formuladas por el Ararteko, el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco señala lo siguiente:

- a) La solicitante presentó su solicitud a través del servicio de atención ciudadana Zuzenean, por lo que su petición fue tramitada según la LPAC, motivo por el cual no ha acreditado ser parte interesada en el procedimiento y,





por tanto, no cumple los requisitos del artículo 53 relativo a los derechos del interesado en el procedimiento administrativo. La solicitante no presentó una solicitud amparándose en la LTBG, cosa que hubiera resultado forzosa para sustanciar una petición de esas características, en virtud de lo dispuesto en los artículos 16.8 y 66.6 de la LPAC. A mayor abundamiento, el departamento consideró procedente indicar que la información solicitada rebasaba los límites a la información establecidos en el artículo 14 de la LTBG.

b) Los límites de acceso aplicables al caso serían los reflejados en el artículo 14. h) Los intereses económicos y comerciales y 14. j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

c) El motivo por el cual el departamento contestó mediante el servicio de atención ciudadana Zuzenean fue que la petición había sido recibida a través de este canal sin accionar ningún otro cauce previsto por el ordenamiento y cuya finalización esté prevista por Resolución.

Finalmente, contesta la administración que, a los efectos de pronunciamiento sobre las acciones que se pueden emprender a propósito de este asunto, el Departamento no tiene objeción, como no podría ser de otra forma, en tramitar eventuales nuevas solicitudes que pueda realizar la interesada en base al régimen previsto en la LTBG, si es su voluntad. Pero debe señalar, ante todo, y sin perjuicio del estudio del detalle concreto en que se formulen esas eventuales solicitudes, que el contenido de las actas solicitadas está fuertemente afecto al secreto industrial, lo cual viene siendo una posición firme y estable del departamento; por otro lado, a efectos de dimensionamiento de la controversia, éste señala que el volumen económico y el número de afectados de los programas referidos son los que aparecen en el cuadro resumen que aparece seguidamente, siendo todos esos afectados titulares del derecho a manifestar su eventual oposición que se prevé en el artículo 24.3 de la LTBG.

Incluye la administración un cuadro final de datos estadísticos y económicos con el montante total de solicitudes presentadas y ayudas concedidas relativas a los programas Hazitek y Elkartek correspondientes a los años 2019, 2020 y 2021.





CONVOCATORIAS	Solicitudes Presentadas	Solicitudes Aprobadas	Presupuesto Presentado	Presupuesto Aprobado	Subvención concedida	EMPRESA / AGENTES apoyadas/os
HAZITEK 2021	1.116	868	629.783.109	359.956.388	95.865.763	951
ELKARTEK 2021	132	65	138.891.481	43.839.580	39.966.641	69
HAZITEK 2020	1.041	850	562.327.163	287.917.173	87.167.311	1.022
ELKARTEK 2020	115	62	109.630.768	41.339.873	38.000.000	67
HAZITEK 2019	1.014	841	550.014.347	291.825.480	78.528.202	863
ELKARTEK 2019	106	68	102.336.430	39.678.680	35.350.000	68

Entendiendo esta institución que dispone de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, se emiten las siguientes:

Consideraciones

1. La calificación administrativa del derecho ejercido por la persona reclamante.

De acuerdo con los antecedentes expuestos y la respuesta aportada por la administración, el Ararteko considera conveniente analizar la solicitud planteada por la persona reclamante y la calificación administrativa de esa solicitud realizada por el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Indica este último que dio a la solicitud el tratamiento previsto en la legislación de procedimiento administrativo por varios motivos: porque es el que accionó la interesada, porque no podía suponer que quisiera acogerse a la LTBG, ya que inobservó el sistema particular de solicitud de la LTBG, y porque esa pretensión no se citaba ni se deducía de la petición. Por lo tanto, entiende el departamento que cursó debidamente la solicitud como correspondencia con la administración pública.

A partir de ese planteamiento, la administración considera que realizó una valoración previa de la naturaleza y condición de la reclamante para determinar si había que atribuir a la solicitante la condición de interesada en el procedimiento, aplicando, en consecuencia, el [artículo 53.1.a\) de la LPAC](#) relativo al derecho de acceso al expediente por las personas interesadas en el procedimiento, o si, en sentido contrario, se trataba del ejercicio de un derecho, en los términos expuestos en el artículo [13.d\) de la LPAC](#) debiendo, por ello, atenderlo de acuerdo con el régimen general de tramitación previsto en la LTBG.





De las actuaciones seguidas, parece deducirse que el propio departamento facilita la respuesta a esta calificación administrativa, dado que contestó a la reclamante indicándole que no era persona interesada en el procedimiento, por lo que, en pura lógica, el derecho ejercido debió atenderse de acuerdo con lo dispuesto en la LTBG. Es más, el segundo párrafo de la respuesta aportada a la reclamante en fecha 27 de octubre, refiere que no cabe el acceso a la información pública, al manifestar que rebasaba los límites previstos en el artículo 14 de la LTBG. Por ello cabe deducir que, aparentemente, la administración también asumió que la reclamante estaba ejerciendo correctamente su pretensión. Existe, por tanto, una posible contradicción en la actuación de la administración al argumentar, de un lado, que correspondía aplicar las reglas de la LPAC, y al responder, de otro lado, siguiendo lo dispuesto en la LTBG. De hecho, tituló el correo electrónico de respuesta remitido el día 27 de octubre de 2022 con el siguiente tenor *"Solicitud de respuesta a petición de información pública"*.

A mayor abundamiento, del literal de la petición de la ciudadana no es posible colegir que fuese interesada en un procedimiento administrativo, ya que ni en el asunto ni en el objeto de la petición formulada se refirió a procedimiento alguno, y además, tanto el programa Hazitek como el programa Elkartek se encontraban dirigidos a apoyar a personas jurídicas, no físicas, no constando que la reclamante formulara su petición en representación de persona jurídica alguna.

En cualquier caso, la información pretendida databa de los años 2019, 2020 y 2021, y atendido que los programas citados son anuales, se encontrarían, por lo tanto, finalizados.

A la luz de estas consideraciones, no parecía posible aplicar a la petición de la reclamante las disposiciones relativas al derecho de acceso al expediente de procedimientos administrativos en curso en los que la reclamante pudiese ser considerada como interesada. Además, la reclamante ejerció el derecho de acceso a la información pública en los términos expresados en el [artículo 13.d\) LPAC](#) y, en consecuencia, se debió tramitar de acuerdo con el régimen general previsto en la LTBG.

2. El cauce utilizado por la administración para responder a la ciudadana y la forma jurídica de la contestación.

La administración concernida expone que la reclamante inobservó el sistema particular de solicitud de acceso a la información pública cuyo seguimiento resulta obligatorio a la luz de lo previsto en el [artículo 66.6](#) de la LPAC, y que, por dicho motivo, cursó su solicitud como correspondencia con la administración pública.





Asumir este planteamiento, erróneo a entender de esta institución, implicaría una serie de consecuencias que no tienen encaje en la normativa de aplicación ni en las buenas prácticas administrativas, aspectos éstos que posteriormente se analizan.

Se desconoce qué sistema particular de solicitud inobservó la ciudadana porque el Departamento no lo menciona. Esta institución deduce que el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente de Gobierno Vasco, cuando señala la existencia de un procedimiento específico y obligatorio, se refiere a las instrucciones que figuran en el portal de transparencia de Gobierno Vasco, (disponible en la siguiente dirección electrónica <https://www.euskadi.eus/interaccion-ciudadania/acceso-a-la-informacion-publica/web01-tramite/es/>) para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y que son aquellas que la persona reclamante tuvo en consideración para dirigirse a la administración como explica en su queja.

En la página web citada se indica a la ciudadanía que *“A través de este canal puede ejercer el derecho de acceso a la información pública que obre en poder del Gobierno Vasco y su administración institucional y haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones.*

Cualquier persona tiene derecho a acceder a esta información con algunas limitaciones si su contenido afecta, por ejemplo, a la seguridad pública, la propiedad intelectual e industrial, la protección de datos personales y otros límites recogidos en la norma. Ello no significa que no pueda, una vez ponderado el interés a proteger, concederse un acceso parcial a la información, siempre que ello no distorsione o haga carecer de sentido la información que se facilita.

A continuación, se facilitan los siguientes enlaces:

- *Enlace a información publicada en el Portal de Transparencia (GARDENA) de Gobierno Vasco*
- *Enlace al buzón de información general o de quejas y sugerencias, o para solicitar que se publique información, mediante canal informal de contacto.*

Precisamente, del literal potestativo de la información publicada *A través de este canal puede ejercer el derecho de acceso...*, se deduce que se trata de un medio que el Gobierno Vasco habilita para facilitar esas peticiones, tratándose de una opción más entre otras, como también puede ser, por ejemplo, presentar presencialmente la petición a través de las oficinas de Zuzenean. A este respecto cabría recordar que la LTBG, de aplicación a las administraciones públicas vascas, nada establece en cuanto al trámite formal a través del cual ejercer los derechos contenidos en dicha ley misma.





El razonamiento del Departamento, llevado hasta sus últimas consecuencias, conduciría a un resultado indeseado, a saber, que un error en la denominación de una petición de la ciudadanía o en el canal elegido por la ciudadana para presentar sus peticiones, debería ser rechazado de plano.

La falta de concreción del objeto o su remisión a través de un formato de presentación inadecuado, no puede ni debe ser motivo de falta de impulso en la tramitación de la solicitud, ni de falta de respuesta o de silencio por parte de las administraciones públicas. En este sentido, cabe recordar a la administración que la ciudadanía tiene el derecho a ser asistida en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las administraciones públicas de acuerdo con lo previsto en el [artículo 13.b\) de la LPAC](#). En este sentido, cabe aludir, además, al derecho a una buena administración que comprende, a tenor del [artículo 64.3.k de la Ley 3/2022 del sector público de Euskadi](#) el *"derecho de la ciudadanía a expresar sus solicitudes, sugerencias, agradecimientos o quejas, utilizando los canales, medios e instrumentos facilitados por la Administración y de acuerdo, en su caso, a la regulación orgánica del derecho de petición"*.

Ante esta tesitura, el Ararteko estima que deben observarse los principios de funcionamiento e interacción con la ciudadanía aplicables al sector público de Euskadi, que conducen a orientar al departamento y a las administraciones enmarcadas en su ámbito de aplicación, a orientar su actuación al servicio de la ciudadanía con simplicidad y comprensibilidad, conforme al mandato del [artículo 63.k\) de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco](#): *"reducirá la complejidad de los trámites y propiciará la existencia de normas y procedimientos claros y sencillos por medio de un lenguaje comprensible que haga universal la accesibilidad de la ciudadanía."*

En este sentido, si la solicitud de la persona reclamante suscitaba dudas sobre el objeto de su pretensión o sobre su calificación administrativa, la administración pública debió seguir la vía prevista para la subsanación o mejora de la solicitud prevista en el [artículo 68 de la LPAC](#). Sin embargo, optó por responder al fondo de la cuestión en materia de transparencia, lo que pone de manifiesto que asumió el régimen general de tramitación previsto en la LTBG.

La reciente resolución [16/2023, de 13 de febrero](#), dictada por la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública (en adelante CVAIP) en su fundamento de derecho 3 recoge una interpretación que cabe aplicar al tema analizado:

"(...) entiende, en aras a proteger el derecho de acceso a la información pública, que de haberse entendido que el canal no era el adecuado para atender esta solicitud, el Departamento de Salud debiera haber redirigido a la solicitante al procedimiento de derecho de acceso a la información pública, o haberse



procedido así, de oficio, dando de alta el expediente en el procedimiento de derecho de acceso a la información pública, subsanándose los defectos de forma que existieran como el que se alude para contar con los datos de identificación etc... que resultaran precisos."

Haciendo abstracción de las cuestiones analizadas, hay otro aspecto procedimental que suscita preocupación a esta institución. Refiere la administración que se cursó el escrito de la reclamante de forma válida como correspondencia mantenida con la administración pública, canalizada a través del buzón general de quejas y sugerencias o de información general, y cuya respuesta se articuló mediante correo electrónico. Por lo tanto, en apariencia se atendió como una consulta en la que se solicita información sobre los servicios generales de la administración, o cómo acceder a los mismos, o relativa a información que se debería publicar de manera activa en el portal de transparencia.

No parece coherente con el ordenamiento jurídico la calificación de mera correspondencia al ejercicio de un derecho de acceso, máxime cuando la administración tiene atribuida la obligación de impulso de la tramitación del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el [artículo 20.1 de la LPAC](#), "*Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.*"

Debe ponerse este artículo en conexión con el [21.1 de la LPAC](#), que establece la obligación de la administración de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, lo cual supone articular una actuación jurídicamente pertinente para conferir cobertura al efectivo ejercicio por la persona de sus derechos e intereses legítimos.

Sin embargo, la administración resolvió el fondo de la petición planteada mediante un correo electrónico que tiene la apariencia de un acto administrativo de resolución, pero sin cumplir los requisitos fundamentales en cuanto a su contenido y forma. Sin ánimo de exhaustividad, cabría señalar que, si bien parece dictarse por el órgano competente, no consta firma al efecto que lo acredite, carece de motivación, puesto que limita el derecho ejercido sin hacer referencia alguna a hechos y fundamentos de derecho, no se notifica cumpliendo los requerimientos del procedimiento administrativo a través de medios electrónicos, dado que ese fue el medio elegido por la reclamante para relacionarse con la administración, ([artículos 40 y siguientes de la LPAC](#)) ni indica cuales son los recursos existentes,





ante qué órgano administrativo o judicial pueden ser planteados, ni tampoco en qué plazo es posible interponerlo. .

Otro aspecto destacable de la respuesta de la administración es que se utilizó el correo electrónico **zuzenean-No-Reply@euskadi.eus** para remitir la contestación a la reclamante. Dicho servicio electrónico, gestionado por la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, parece funcionar en este caso como medio transmisor de acuerdo con la carta de servicios de 2021¹, en la cual se establece que su misión fundamental es la de *"coordinar, simplificar y facilitar el acceso a la información sobre los diferentes servicios que ofrece el Gobierno Vasco, independientemente del canal utilizado, así como la tramitación de la documentación administrativa, haciéndola llegar a sus destinatarios."* Por ello, cabría entender que quizá no es el medio adecuado para la interacción con la ciudadanía a la hora de comunicar contestaciones que tienen una apariencia de actos administrativos.

Como conclusión del análisis realizado, resulta evidente que la persona reclamante ejerció el derecho de acceso a la información pública y que la administración igualmente consideró oportuno responder a la ciudadana de acuerdo con los parámetros de la LTBG, si bien utilizando medios electrónicos que no garantizan la seguridad jurídica y técnica requerida para acreditar la correcta actuación de la administración pública.

3. El alcance del derecho de acceso a las actas.

En relación con el fondo de la pretensión formulada por la persona reclamante, referente al acceso a las actas de los órganos de evaluación de los programas de ayudas y el límite alegado por la administración para denegar el acceso, el Departamento responde al Ararteko que:

"En las actas del Órgano de Evaluación de los citados programas se incluye la relación de todos los proyectos de investigación presentados a la convocatoria de que se trate, incluyendo información sensible y que no se publica en las relaciones de beneficiarios que se remiten al BOPV, en concreto: Nombre completo del proyecto de I+D en que están trabajando las entidades solicitantes (en su lugar se publica un acrónimo en BOPV para preservar la confidencialidad), Sector al que va dirigido y Tecnologías clave en las que están trabajando. Esta información puede vulnerar el secreto industrial de las entidades que están desarrollando los proyectos de I+D y que, en caso de ser

¹ https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/carta_servicios/es_carta/adjuntos/Carta-de-Servicio-Zuzenean_2021_v3-0-ES_rev_oct_21.pdf



conocida por la competencia, puede ocasionar a sus titulares un perjuicio comercial y económico”.

En primer lugar, la queja presentada se centra en la vertiente pasiva de la transparencia, es decir, en el derecho a saber. Sin embargo, la administración indica que las relaciones de beneficiarios de ayudas se publican en Boletín Oficial, en concreto, *“Nombre completo del proyecto de I+D en que están trabajando las entidades solicitantes (en su lugar se publica un acrónimo en BOPV para preservar la confidencialidad), Sector al que va dirigido y Tecnologías clave en las que están trabajando”* y además añade que *“Esta información puede vulnerar el secreto industrial de las entidades que están desarrollando los proyectos de I+D y que, en caso de ser conocida por la competencia, puede ocasionar a sus titulares un perjuicio comercial y económico”*. En este sentido, cabe recordar a la administración que, de acuerdo con lo previsto en el [apartado c\) del artículo 8 de la LTBG](#), debería publicarse, como medida de transparencia activa, en el portal *“Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios”*. Datos que no parecen comportar una revelación de información sensible para las personas jurídicas destinatarias de ayudas y subvenciones convocadas por ese departamento y que deberían tenerse en cuenta como criterio para la publicación de información.

En segundo lugar, cabe reseñar que a la reclamante simplemente se le indicó que la petición rebasaba los límites de acceso a la información, sin indicar cuáles exactamente.

Sin embargo, el Departamento aclara, en su contestación al Ararteko, que el límite aplicado es el del respeto al secreto industrial, pues la revelación de esta información podría comportar un perjuicio económico para las empresas participantes en los programas de ayudas. Pues bien, esta institución considera que esta motivación debió ser trasladada a la persona reclamante, como ha quedado expuesto en anteriores consideraciones, dado que ésta tenía derecho a conocer el motivo exacto de la limitación aplicada en base a una previa ponderación de derechos que tampoco consta como realizada, tal y como exige la LTBG y cuyos requisitos generales se exponen más adelante.

Previamente al análisis del alcance del derecho de acceso pretendido por la reclamante referente a actas y al límite que considera aplicable el departamento, conviene recordar que, según se desprende del artículo 1, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su [artículo 12](#) reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la



“información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, el [artículo 13](#) de la LTAIBG define la información pública como *“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 acuerdo con la doctrina de los órganos competentes en materia de control de la transparencia y de los órganos judiciales, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTBG han de aplicarse con un criterio restrictivo, atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda a través del límite invocado) y atendiendo también al interés público en la divulgación (que, en el caso concreto, prevalezca el interés salvaguardado frente al interés público en la divulgación de la información), realizando la ponderación de forma proporcionada en función del objeto y finalidad de la protección.

Cabe recordar que el apartado 2 del [artículo 14](#) de la LTBG añade que *“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”*.

El derecho de acceso a la información pública, derecho de rango constitucional, goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020² en los siguientes términos:

“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 el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el

² [ECLI:ES:TS:2020:1558](#)



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 legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

A mayor abundamiento, como recuerda la CVAIP en su resolución 114-2022³ (FJ11º) *"Una buena actuación pública trata de facilitar el ejercicio del derecho a la información con la mayor agilidad posible para responder al interés general, no sólo al principio de legalidad, y también para garantizar una actuación conforme a los principios de buena fe y confianza legítima, y al propio principio de transparencia como un principio rector del funcionamiento del sector público"*. Resolución que incorpora criterios de realización del test de daño y hace referencia al acceso a las actas de una mesa de negociación sindical.

En relación con el acceso a las actas del órgano de evaluación de los programas Elkartek y Hazitek solicitadas por la persona reclamante, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), en su resolución 224/2021⁴ expresa un criterio claro y definido que considera que la LTBG ampara el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de Organismos, entidades públicas y demás sujetos obligados al cumplimiento de la LTBG en la medida en que sus decisiones tienen incidencia en el ejercicio de funciones públicas y, por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo.

La reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2021⁵ fija, en sentido afirmativo, la doctrina casacional respecto a si el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por órganos colegiados. En el fundamento de derecho cuarto de la indicada sentencia, argumenta el Tribunal Supremo lo siguiente:

"[...] En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones integrales ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión,

³ Enlace de descarga de la resolución:

https://www.legegunea.euskadi.eus/contenidos/tramita_resolucion_rec_aip/1361735/es_de_f/adjuntos/RESOL.%20114%202022_c.docx

⁴ [R/0224/2021](#)

⁵ [STS 704/2021 - ECLI:ES:TS:2021:704](#)



pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron. (...).

En definitiva, de la lectura de tales preceptos no se desprende que las actas de las reuniones de un órgano colegiado incluyan, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de sus miembros, por lo que su contenido no está, en principio, excluido del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k) de la LTBG, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, tal y como ha sido interpretado anteriormente”.

Siguiendo el criterio mantenido por el CTBG y respaldado por el Tribunal Supremo, parece desprenderse que cabe el acceso al contenido de las actas de los órganos colegiados previa eliminación de datos personales, si procede, u otra información que, de acuerdo con el test de daño previo, se estime que no es determinante a la hora del control de la actuación pública, que es la finalidad que persigue la LTBG, si bien es preciso que ese análisis se realice caso a caso, no correspondiendo a esta institución sustituir a la administración concernida en esa valoración.

Sin perjuicio de lo anterior y con ánimo de colaboración, el Ararteko estima oportuno traer a colación la resolución del CTBG 478/2019⁶ en la cual se cita la [Ley 1/2019 de secretos empresariales](#) para realizar una ponderación y contraste entre los límites aplicables en la LTBG y las definiciones sobre secretos empresariales con objeto de concretar si la divulgación de la información relativa a la propiedad industrial puede efectivamente afectar a los intereses económicos y comerciales de una empresa.

La Ley 1/2019 mencionada define como secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:

- a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas;
- b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/dam/jcr:84cec08c-1e72-4b1f-acc3-96d1573d149d/R-0478-2019.pdf](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/dam/jcr:84cec08c-1e72-4b1f-acc3-96d1573d149d/R-0478-2019.pdf)



c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto.

En cualquier caso, atendiendo a la doctrina y criterios interpretativos de los órganos de transparencia, se ha de realizar una ponderación previa de los intereses en juego a la hora de facilitar la información pública pretendida, de acuerdo con la finalidad de la LTBG, cuyo objeto es dar respuesta al interés legítimo de conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos, con qué criterios actúan las instituciones públicas y, en definitiva, someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, la siguiente

Recomendación

- Mejorar el procedimiento de atención del derecho de acceso a la información pública a fin de impulsar una tramitación accesible y simplificada para la ciudadanía.
- Notificar las resoluciones motivadas de las solicitudes de derecho de acceso a la información pública cumpliendo los requisitos técnicos y jurídicos de la tramitación administrativa.
- Formar al personal del Departamento en materia de transparencia y asignar a unidades administrativas especializadas la tramitación del derecho de acceso, dotándoles de criterios para la atención en plazo y forma, para interpretar las causas de inadmisión, motivar los supuestos de aplicación de límites, si proceden, para aplicar técnicas de anonimización o acceso parcial y para realizar el test del daño y ponderación de derechos entre el interés público a conocer la información y otros derechos protegidos.

