

## Resolución 611/2021

**S/REF:** 001-057222

**N/REF:** R/0611/2021; 100-005543

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Hacienda y Función Pública

**Información solicitada:** Resolución del Consejo Gestor del Fondo de apoyo a Air Europa y acuerdos de accionistas

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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), con fecha 25 de mayo de 2021, solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA la siguiente información:

*-Resolución del Consejo Gestor del Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas en la que se apruebe el Acuerdo de Apoyo Financiero Público Temporal y del Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa.*

*-Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa en el que se incluyan los detalles y condiciones de la ayuda concedida.*

*-Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa en el que se determinen las decisiones estratégicas de la empresa que quedan supeditadas a autorización previa del*

---

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

*Consejo Gestor, en la forma más apropiada según la modalidad de intervención, con la finalidad de asegurar el buen fin y adecuada asignación de los recursos públicos, así como el cumplimiento de las condiciones establecidas.*

2. Con fecha 7 de julio de 2021, el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al solicitante lo siguiente:

*Con fecha 3 de junio de 2021, la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública ha notificado dicha solicitud de información.*

*En este caso, el interesado solicita una serie de información relativa a la ayuda concedida a Air Europa. Teniendo en cuenta que la información que solicita el interesado se refiere a información que pudiera afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados se procede a conceder el trámite de audiencia a los interesados, previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG. Dicho artículo establece que se concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas.*

*En este sentido, se informa al solicitante de dicha circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.*

*En virtud de lo expuesto, se informa que, con la finalidad de salvaguardar el derecho de audiencia a los interesados identificados que podrían verse afectados por el acceso a la información pretendido, se ha procedido a conceder el trámite de audiencia establecido en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013 y a suspender el plazo para resolver esta solicitud por el plazo de quince días para efectuar alegaciones.*

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 8 de julio de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

*La Sociedad Estatal de Participaciones Industriales no ha respondido a la solicitud de acceso a la información que solicité.*

*Ha pasado el plazo de 1 mes previsto en la Ley de Transparencia para responder a la solicitud.*

*Solicito de este Consejo que, en el caso de que SEPI envíe alegaciones, se me pongan de manifiesto para alegar de contrario antes de la resolución de la reclamación.*

---

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

4. Con fechas 9 de julio y 2 de septiembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Contestando lo siguiente:

*PRIMERA.- Solicitud en trámite de información a los interesados.*

*Con fecha 8 julio de 2021 se le notificó al solicitante la suspensión del plazo para resolver la solicitud de acceso a la información presentada dado que aquella requería tener acceso a una serie de información relativa a la ayuda concedida a Air Europa que pudiera afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados.*

*En dicha notificación se le informaba al solicitante que, con la finalidad de salvaguardar el derecho de audiencia a los interesados identificados que podrían verse afectados por el acceso a la información pretendido, se había procedido a conceder el trámite de audiencia establecido en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013 y a suspender el plazo para resolver su solicitud por el plazo de quince días para efectuar alegaciones.*

*Por tanto, el plazo para la resolución de la solicitud de acceso a la información a la que se refiere esta reclamación se encuentra suspendido, de conformidad con el artículo 19.3 de la Ley 19/2013 por el plazo de quince días para que los interesados puedan efectuar alegaciones. Una vez transcurrido dicho plazo se procederá a la resolución de la solicitud de información.*

5. El 5 de agosto de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 10 de agosto de 2021, con el siguiente contenido resumido:

*Este interesado está en desacuerdo con la versión de SEPI, que considera una maniobra para retrasar la resolución del procedimiento y la publicación de la información solicitada. Los motivos son los siguientes:*

*a. El 24 de mayo de 2021, este interesado solicitó la información que ha motivado esta reclamación a través del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado.*

*b. Con fecha 2 de junio, el Ministerio de Hacienda y Función Pública comunicó a este interesado el comienzo de la tramitación del expediente (DOCUMENTO 1).*

*c. El artículo 20 de la Ley de Transparencia determina que la resolución del procedimiento deberá comunicarse en el plazo máximo de 1 mes "desde la recepción de la solicitud por el*

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

órgano competente para resolver". Teniendo en cuenta que SEPI, el órgano encargado de resolver, recibió la solicitud el 2 de junio, el plazo de un mes para resolver finalizó el 2 de julio.

d. Al no recibirse resolución por parte de SEPI, este interesado interpuso reclamación ante este Consejo en fecha 8 de julio, seis días después del vencimiento del plazo legal, pues entendió desestimada su solicitud por silencio administrativo.

e. En fecha 8 de julio, con el plazo legal de resolución caducado, SEPI notifica a este interesado, en un escrito fechado el día anterior (reiteramos que el plazo legal había expirado) que procede a dar audiencia a la tercera parte identificada y que suspende el procedimiento para resolver (DOCUMENTO 2 y DOCUMENTO 3). Insistimos en que esta maniobra de SEPI se realiza seis días después de que hubiese expirado el plazo para resolver la solicitud de acceso.

f. Admitiendo a efectos dialécticos que se pueda suspender un plazo que ya ha caducado, cosa que creemos no ajustada a Derecho, los 15 días de suspensión habrían finalizado el 28 de julio.

g. La Ley de Transparencia determina que tras este periodo de suspensión, se debe emitir la resolución que pone fin al procedimiento de acceso. Este hecho no se ha producido en el expediente.

En síntesis: SEPI no ha resuelto la solicitud de acceso a la información en el plazo de un mes conferido por la Ley de Transparencia. Este hecho habilitaba a este interesado para entender desestimada su solicitud e interponer la correspondiente reclamación ante este Consejo. Seis días después de la expiración del plazo para resolver, SEPI adopta una resolución para suspender el procedimiento y dar audiencia al tercero afectado por 15 días hábiles. Este plazo de 15 días expiró el 28 de julio, sin que haya habido resolución expresa del procedimiento por parte de SEPI.

A la vista de la actuación de SEPI, se estará de acuerdo con nosotros en que la entidad está usando técnicas dilatorias y una mala praxis administrativa en la gestión del expediente. Y, aunque este no es el cauce procesal correspondiente, si nos gustaría hacer notar que algunas de estas prácticas pueden construir infracciones previstas en la Ley de Transparencia. Las alegaciones realizadas por SEPI, en estrictos términos de defensa, con todo el respeto que nos merece la entidad y su responsable jurídico, carecen del mínimo rigor y seriedad, pues no se ajustan a los hechos que se desprenden de los propios documentos que la entidad ha incorporado al expediente administrativo.

Por todo lo expuesto, SOLICITAMOS que se tenga por respondido el requerimiento realizado por el CTBG, se tengan en cuenta estas alegaciones a la hora de resolver la reclamación

planteada y se estime la misma en el sentido de darnos acceso a los documentos y la información solicitada.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup>](#), en conexión con 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>5</sup>](#), su Presidente es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, 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 por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación deriva de una solicitud de acceso a la "*Resolución del Consejo Gestor del Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas en la que se aprueba el Acuerdo de Apoyo Financiero Público Temporal y del Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa en el que se incluyan los detalles y condiciones de la ayuda concedida y se determinen las decisiones estratégicas de la empresa que quedan supeditadas a autorización*".

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

*previa del Consejo Gestor”, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.*

La Administración responde que existen terceros afectados por el acceso a los que se debe conceder un plazo para realizar alegaciones conforme señala el artículo 19.3 de la LAITBG, por lo que procede a suspender el plazo para resolver por el plazo concedido al efecto, sin que hasta la fecha conste resolución expresa.

Efectivamente, la LTAIBG prevé la apertura de un trámite de audiencia a los interesados que pudieran verse afectados por el acceso a la información solicitada, en su artículo 19. 3: *“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.*

Como señala la reciente Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de marzo de 2021, en Recurso de Casación 3193/2019, *“La obligación de emplazar a los interesados y de concederles un trámite de audiencia se prevé, con carácter general, en numerosos preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo -entre otros en los arts. 8, 75.4 y 76 de la Ley 39/2015-, y más específicamente en el art. 19.3 de la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno, cuando afirma «Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas [...]».*

Considerando este Consejo de Transparencia pertinente la apertura del trámite realizada por el Ministerio con el fin de que los terceros afectados por el acceso puedan formular alegaciones, ello no impide que a la vista del tiempo transcurrido desde que se inició el trámite de audiencia referido (julio de 2021), debamos concluir que, tanto si se han recibido alegaciones como si no, el Ministerio debió haber emitido la correspondiente resolución sobre la solicitud de acceso, teniendo en cuenta que, según el literal del artículo 19.3 LTAIBG antes citado, el plazo para dictar resolución queda suspendido *“hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.*

4. La información que se solicita está relacionada con las ayudas públicas temporales otorgadas al amparo del Real Decreto-Ley 25/2020 de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo, en cuyo artículo 2 prevé la creación de un Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas que se han de ajustar a la normativa de Ayudas de Estado de la Comisión Europea y a la Comunicación de la Comisión Europea sobre el Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el

contexto del actual brote de COVID-19, y en particular han de ser objeto de publicidad activa en relación con la “información pertinente” sobre cada recapitalización concedida al amparo de dicho Marco Temporal, en aplicación de los reglamentos comunitarios vigentes a los que se remite la citada Comunicación.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que en el presente caso resulta de aplicación el Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de julio de 2020 por el que se establece el funcionamiento del Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-8450>) y publicado por Orden PCM/679/2020, de 23 de julio, establece en el apartado 7 de su Anexo II un régimen específico de transparencia.

En efecto, se observa que el apartado 7 de dicho Anexo II, titulado “Transparencia, seguimiento de las operaciones y otros trámites”, señala en su apartado 1 que “En un plazo máximo de tres meses desde la realización de la operación de recapitalización de la empresa, el Estado hará pública información relevante, como la identidad de la empresa, los importes nominales de ayuda concedida y sus términos.

La información solicitada versa sobre una ayuda pública o subvención por lo que su publicación con carácter general es obligatoria, no solamente por lo establecido en la citada normativa, sino también por la propia LTAIBG, cuyo artículo 8.1 c) señala que *“Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios”*.

Se trata, por tanto de información que, al menos parcialmente, debe ser objeto de publicidad activa de acuerdo a lo establecido en la precitada normativa.

5. Sentado lo anterior, no cabe desconocer que, por su propia naturaleza, la información solicitada puede verse en parte afectada por alguno de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG, en particular, por el recogido en la letra h) (*“intereses económicos y comerciales”*). En relación con ello, hemos de recordar que, 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 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 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 de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) 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.” (FJ. 3º)*

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.

En el caso que nos ocupa, sin embargo, se da la anomalía de que la Administración no ha dictado resolución expresa sobre la solicitud de acceso a la información y no se ha aportado al expediente ninguna justificación en relación con la eventual aplicación de algún límite legal.

En estas circunstancias, este Consejo ha de proceder a estimar la reclamación, recordando a la Administración la obligación que el artículo 21 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas le impone de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y la exigencia de motivación de las resoluciones que denieguen el acceso o que concedan el acceso parcial requerida por el artículo 20.2 de la LTAIBG y concretada en el artículo 14.2 de la misma en relación con la aplicación de los límites.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA de fecha 7 de julio de 2021.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

*-Resolución del Consejo Gestor del Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas en la que se apruebe el Acuerdo de Apoyo Financiero Público Temporal y del Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa.*

*-Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa en el que se incluyan los detalles y condiciones de la ayuda concedida.*

*-Acuerdo de Accionistas o el Acuerdo de Gestión con Air Europa en el que se determinen las decisiones estratégicas de la empresa que quedan supeditadas a autorización previa del Consejo Gestor, en la forma más apropiada según la modalidad de intervención, con la finalidad de asegurar el buen fin y adecuada asignación de los recursos públicos, así como el cumplimiento de las condiciones establecidas.*

De la documentación solicitada podrán excluirse aquellos aspectos que resulten afectados por el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, cuya aplicación habrá de motivarse en los términos exigidos por el artículo 20.2 en relación con el artículo 14.2 LTAIBG y teniendo presente la doctrina jurisprudencial referida en los fundamentos de la presente resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA 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, número 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>](#), del 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 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>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>

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