



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 110/2021

S/REF: 001-051748

N/REF: R/0110/2021; 100-004836

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Defensa/ INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL

Información solicitada: Contrato marco con el Centre National d'Etudes Spatiales

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales: Retroacción

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE DEFENSA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 28 de diciembre de 2020, la siguiente información:

Se solicita el contrato marco entre el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) y el Centre National d'Etudes Spatiales (CNES) para actividades de seguimiento para lanzamientos desde el Centre Spatial Guyanais (CNES). Dicho contrato está asociado a la oferta de empleo público de 2020 de personal laboral con código de plazas CNES_1/2020 y CNES_2/2020, tal como se indica en las bases de dicha convocatoria:

1. Normas generales

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

1.1. Se convoca proceso selectivo para cubrir 3 plazas, 2 de Titulado Superior y 1 de Titulado Medio de Actividades Técnicas y Profesionales mediante contrato temporal para obra o servicio determinado, cuya duración será como máximo 3 años, para prestar servicios en Contrato Comercial suscrito por el INTA y el Centre National D'Études Spatiales (CNES) y mientras esté vigente el mismo. Dicho Contrato Comercial se lleva a cabo en el INTA, sito en Ctra. San Juan del Puerto km33 Mazagón (Huelva).

Habiendo participado el solicitante en dicho proceso selectivo tiene interés por conocer el contrato marco al que se hace referencia.

2. Mediante resolución de fecha 27 de enero de 2021, el INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROSPACIAL (MINISTERIO DE DEFENSA) contestó al interesado lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera lo siguiente:

1.- El artículo 13 de la Ley 19/2013, establece lo que ha de entenderse por información pública, haciendo referencia a 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 ésta (entre los que se encuentra incluido este Instituto, según dispone el artículo 2.1.c) de la misma) y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

2.- No obstante lo anterior, el ejercicio del derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para, entre otros, los intereses económicos y comerciales, como dispone el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013.

Debe tenerse en consideración que conforme al artículo 47 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el Instituto es un Organismo Público de Investigación y que, en consecuencia, puede actuar en el tráfico jurídico privado como prestador de servicios tecnológicos, como lo es la relación que al amparo del citado contrato mantienen el INTA y CNES.

En este sentido, el artículo 7.1, párrafo primero del Real Decreto 925/2015, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas", señala que el INTA "...es el OPI de la Administración General del Estado que ejercerá actividades de investigación científica y técnica, así como de prestación de servicios tecnológicos, y estará especializado en la investigación y el desarrollo tecnológico, de carácter dual, en los ámbitos aeroespacial, de la aeronáutica (...); el artículo 7.2.h), dispone que corresponde al INTA "el asesoramiento técnico y la prestación de servicios tecnológicos, en las diferentes esferas de su competencia, al

Ministerio de Defensa, a las Administraciones Públicas y a sus entidades y organismos dependientes que lo soliciten, así como a universidades, empresas industriales o tecnológicas, tanto en el ámbito nacional como internacional” y, finalmente, el artículo 8.1 reconoce que “el INTA podrá realizar todas aquellas actividades que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones que se mencionan en el artículo anterior, dentro los límites establecidos por la legislación vigente, incluidas las de carácter comercial y empresarial.

De lo indicado anteriormente se deriva que, de acceder a lo solicitado, los intereses comerciales y económicos del INTA en su relación con el demandante de sus servicios podrían verse perjudicados, pues implicaría hacer entrega de copia de un contrato de naturaleza jurídico-privada que contiene datos y manifestaciones de voluntad prestadas por los intervinientes en el ejercicio de su autonomía que sólo a ellos les pertenecen. La puesta en conocimiento del contrato a un tercero ajeno a esa relación puede resultar lesiva a los intereses comerciales y científicos de los intervinientes en el mismo.

A la vista de lo anteriormente expuesto, esta Dirección General resuelve NO ACCEDER a lo solicitado por el interesado, por cuanto permitir el acceso al contrato en cuestión podría afectar a la actividad comercial del Instituto, perjudicando sus intereses, así como a los de la otra parte a quien, en su caso, habría que solicitar autorización expresa para revelar su contenido.

3. Ante la citada respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de febrero de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

(...)

SEGUNDO. El INTA en su resolución hace referencia al “tráfico jurídico privado” al referirse al contrato solicitado. Sin embargo la Ley de Transparencia no hace distinción del tipo de contratos en cuando al derecho a conocer de los mismos, siempre que sean suscritos por alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley.

TERCERO. La resolución no está suficientemente motivada como establece el artículo 14.2 de la Ley 19/2013, ni se ha aplicado un test del daño para concretar el posible perjuicio. Dicha motivación se reduce a una mera referencia al límite al derecho, sin desarrollarlo y sin determinar ningún perjuicio concreto, definido y evaluable.

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

CUARTO. Del mismo modo, a pesar de que se hace referencia a la otra parte del contrato como los “intervinientes” del contrato y a sus intereses. En dicho caso y en virtud del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, debería haberse dado audiencia a las terceras partes que pudiesen verse afectadas, debidamente identificadas, antes de dictar resolución. Dicho trámite no consta en el expediente de la resolución ni dichas partes han sido identificadas, lo cual puede ser interpretado como una falta de argumentación del límite invocado o la inexistencia del mismo.

QUINTO. En virtud de los artículos 8.1 a) y 8.1 b) de la Ley 19/2013, los contratos, convenios y encomiendas suscritos por alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley, son objeto de publicación activa sin necesidad de solicitud previa. Además, en los citados artículos se indica el tipo de información que debe hacerse pública con alto nivel de detalle.

SEXTO. El contrato objeto de la solicitud de información es además el origen de una oferta de empleo público, mencionada en la solicitud, para cubrir plazas de obra y servicio asociadas a dicho contrato.

SÉPTIMO. Por las razones anteriores debe considerarse que existe un interés público superior en conocer la información relativa a dicha contratación pública, con el nivel de detalle exigido en la Ley 19/2013, que prevalece sobre el interés que se salvaguarda con el límite invocado, en virtud del artículo 14.2 de la Ley 19/2013.

OCTAVO. Por otro lado, El INTA también invoca indirectamente, y sin hacer referencia a ningún punto de la Ley 19/2013, a la protección de los intereses “científicos” de los intervinientes del contrato. Sin embargo, el INTA tampoco aporta información suficiente ni concreta sobre los posibles perjuicios en este sentido. Además, es posible afirmar que se trata de un contrato comercial de prestación de servicios, como puede deducirse de la información de la convocatoria de plazas de obra y servicio asociadas al mismo, y no de un contrato científico o de investigación.

NOVENO. En cualquier caso, en caso de existir realmente información científica o técnica susceptible de una protección especial, el INTA podría haber recurrido al artículo 16 de la Ley 19/2013, por el que es posible conceder acceso parcial previa omisión de la información afectada. Sin embargo, no ha sido así, lo que puede interpretarse como la ausencia de información de tipo científico-técnica de especial protección.

DÉCIMO. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en casos que guardan cierta similitud y en los que se invocaba la protección de intereses económicos y

comerciales, como la resolución R-0515-2016, de 6 de marzo de 2017. De la que cabe destacar:

“Asimismo, no puede argumentarse este perjuicio a los intereses de terceros que contratan con la Administración (como, si bien indirectamente, se produce este caso) derivado del conocimiento de los términos de esta contratación. La interpretación contraria llevaría a desvirtuar la previsión el artículo 8.1 a) de la propia LTAIBG que prevé la publicidad proactiva de todos los contratos que celebren los organismos sujetos a la Ley. Es decir, puede concluirse que el legislador ya ha avalado la importancia en conocer el uso de los fondos públicos destinados a la contratación pública.”

UNDÉCIMO. En la misma línea, cabe mencionar la sentencia 139/17 del Juzgado Central contencioso-administrativo Nº2 de Madrid, que igualmente guarda relación con la presente reclamación. En la misma se recoge la siguiente consideración del Consejo de Transparencia:

“Ante tales cuestiones, nos acabamos preguntando si estamos en el ejercicio de un derecho público, sustantivo, universal, que no necesita motivación y obliga a las administraciones públicas a suministrar información pública a los ciudadanos que soliciten en ejercicio de titulares de un derecho o estamos ante una administración que ha de proteger los acuerdos entre empresas (...) hurtando esta información que sirve para el escrutinio de la actividad y la rendición de cuentas y que es el fundamento de la ley y el interés legítimo que la acredita internacionalmente, en casi todos los países, como un derecho fundamental.

No es que no exista ningún obstáculo legal ni conceptual para que sea de conocimiento público el precio y el contrato. Es que resulta obligatorio por el artículo 8.1.a) de la LTAIBG con lo que el legislador ya marcó un indubitado interés público por el escrutinio de la actividad pública sometida a los Presupuestos Generales del Estado. Es decir, no puede argumentarse este perjuicio a los intereses de terceros que contratan con la Administración derivado del conocimiento de los términos de esta contratación. La interpretación contraria llevaría a desvirtuar la previsión el artículo 8.1 a) de la propia LTAIBG que prevé la publicidad proactiva de todos los contratos que celebren los organismos sujetos a la Ley.”

4. Con fecha 9 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DEFENSA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 17 de marzo de 2021, el INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROSPACIAL reiteró el contenido de su resolución y realizó, en resumen, las siguientes alegaciones:

Primero.- La fecha de formalización del CONTRATO MARCO ENTRE EL INTA Y EL CENTRE NATIONAL D'ETUDES SPATIALES (CNES) PARA ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO PARA LANZAMIENTOS DESDE EL CENTRE SPATIAL GUYANAIS, objeto de solicitud, es de 1 de junio de 2020, y su vigencia será, de conformidad con su CLÁUSULA 3, hasta el 31 de diciembre de 2022, pudiendo ser prorrogado.

La CLÁUSULA 13 del Contrato Marco establece que ninguna de las Partes podrá publicar el presente contrato ni facilitarlo a terceros salvo consentimiento expreso por escrito de la otra Parte.

(...)

Debe tenerse en consideración que conforme al artículo 47 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el Instituto es un Organismo Público de Investigación y que, en consecuencia, puede actuar en el tráfico jurídico privado como prestador de servicios tecnológicos, como lo es la relación que al amparo del citado contrato mantienen el INTA y CNES.

(...)

Séptimo.- De conformidad con el Criterio interpretativo 1/2019, sobre el Asunto: "APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 14, NUMERO 1, APARTADO h), DE LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE: PERJUICIO PARA LOS INTERESES ECONÓMICOS Y COMERCIALES", del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se dispone que: (...)

De lo indicado anteriormente se deriva que, de acceder a lo solicitado, los intereses comerciales y económicos del INTA en su relación con el demandante de sus servicios podrían verse perjudicados, pues implicaría hacer entrega de copia de un contrato de naturaleza jurídico-privada que contiene datos y manifestaciones de voluntad prestadas por los intervinientes en el ejercicio de su autonomía que sólo a ellos les pertenecen. La puesta en conocimiento del contrato a un tercero ajeno a esa relación puede resultar lesiva a los intereses comerciales y científicos de los intervinientes en el mismo.

Octavo.- En cualquier caso este Instituto no considera necesario recabar la autorización de CNES como requisito previo a la eventual puesta a disposición del contrato del asunto porque con independencia de su eventual consentimiento, este Instituto estima que son sus propios intereses económicos y su política comercial los que pueden verse perjudicados al ceder a la pretensión del demandante.

Noveno.- Finalmente es preciso señalar que el objeto del contrato solicitado por el demandante y suscrito por INTA es de prestación de servicios tecnológicos. Prestación por

la que INTA percibe una contraprestación económica que contribuye a que el Instituto pueda alcanzar sus objetivos económicos que no son otros que los de la Administración por lo que en ningún caso supone gasto público.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de este Organismo 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, en su [artículo 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

3. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se centra en obtener copia del *contrato marco entre el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) y el Centre National d'Etudes Spatiales (CNES) para actividades de seguimiento para lanzamientos desde el Centre Spatial Guyanais (CNES)*, y que ha sido denegada por el citado Instituto al considerar de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos y comerciales.*

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&tn=1&p=20181206#a12>

Fundamenta el INTA su aplicación en que (i) *los intereses comerciales y económicos del INTA en su relación con el demandante de sus servicios podrían verse perjudicados, pues implicaría hacer entrega de copia de un contrato de naturaleza jurídico-privada que contiene datos y manifestaciones de voluntad prestadas por los intervinientes en el ejercicio de su autonomía que sólo a ellos les pertenecen*; (ii) *La puesta en conocimiento del contrato a un tercero ajeno a esa relación puede resultar lesiva a los intereses comerciales y científicos de los intervinientes en el mismo*; y en que, (iii) *podría afectar a la actividad comercial del Instituto, perjudicando sus intereses, así como a los de la otra parte a quien, en su caso, habría que solicitar autorización expresa para revelar su contenido*.

Dicho esto, hay que señalar que, no a pesar de la argumentación mantenida y que se acaba de indicar, el INTA no ha dado traslado de la solicitud de información antes de dictar resolución sobre el acceso al Centre National d'Études Spatiales. Centro con el que el Instituto ha firmado el acuerdo marco solicitado y a cuyos intereses reconoce que podría perjudicar y, por lo que, como indica *habría que solicitar autorización expresa para revelar el contenido* del acuerdo marco solicitado.

A ello, hay que añadir que, no obstante lo anterior, a la vista de que el interesado en su reclamación alegaba que *en virtud del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, debería haberse dado audiencia a las terceras partes que pudiesen verse afectadas, debidamente identificadas, antes de dictar resolución. Dicho trámite no consta en el expediente de la resolución ni dichas partes han sido identificadas, lo cual puede ser interpretado como una falta de argumentación del límite invocado o la inexistencia del mismo*, el INTA en sus alegaciones a la reclamación ha concluido que *este Instituto no considera necesario recabar la autorización de CNES como requisito previo a la eventual puesta a disposición del contrato del asunto porque con independencia de su eventual consentimiento, este Instituto estima que son sus propios intereses económicos y su política comercial los que pueden verse perjudicados al ceder a la pretensión del demandante*.

4. En este sentido, conviene recordar que en los casos en que la información pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, el artículo 19.3 -Tramitación-de la LTAIBG establece que deberá concedérseles *“un plazo de quince días hábiles para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas”*.

Asimismo, cabe traer a colación la reciente Sentencia 315/2021, de 8 de marzo, recurso de casación nº 3193, en la que el Tribunal Supremo se pronuncia en el siguiente sentido *“La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las*

siguientes decisiones: (...) b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia.”

En consecuencia, en atención a los antecedentes recogidos, y a las razones expuestas, dado que no se dispone de datos suficientes para una fácil identificación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considera que procede acordar la retroacción de actuaciones con el fin de que por el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial se proceda de conformidad con el citado artículo 19.3 a dar traslado al tercero interesado para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus intereses.

Y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo concedido al efecto sin que se haya realizado, resuelva sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada, tras la ponderación de todos los derechos e intereses que concurren en el presente caso.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED], con fecha 3 de febrero de 2021 frente a la resolución de 27 de enero de 2021 del INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL (MINISTERIO DE DEFENSA).

SEGUNDO: INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL (MINISTERIO DE DEFENSA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, conceda de acuerdo con lo previsto en el art. 19.3 LTAIBG al tercero afectado por la solicitud de acceso un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas, informado al solicitante 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, procediendo una vez cumplimentados todos los trámites legales a dictar la resolución que corresponda conforme a la LTAIBG.

TERCERO: INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL (MINISTERIO DE DEFENSA) a que remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de las actuaciones practicadas.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>