



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00093667

N/REF: 1524/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: SASEMAR EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Información solicitada: Oferta técnica expediente EM23-784.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de julio de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, 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), la siguiente información:

«Solicito conocer la oferta técnica presentada por la empresa adjudicataria del expediente EM23-784 (Prestación del servicio aéreo de salvamento marítimo (2 lotes)) al amparo de los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al no estar disponible en la plataforma de contratación.»

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



El motivo es ser personal de la empresa adjudicataria y adscrito al propio servicio licitado para, de este modo, poder conocer de primera mano lo ofertado».

2. Mediante resolución de fecha 17 de julio de 2024, la Entidad Pública Empresarial Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR EPE), responde lo siguiente:

«De acuerdo con la letra j) del apartado 1 del artículo 14 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

Una vez analizada la solicitud, la Entidad Pública Empresarial Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la materia señalada en el expositivo precedente, toda vez que la oferta técnica constituye el know-how de la compañía desarrollado por los años de experiencia y dedicación al sector de la aviación. La misma describe de forma pormenorizada la forma en la que la empresa se organiza, cómo distribuye sus recursos, sistema de trabajo, sistemas informáticos empleados, formación específica proporcionada al personal, mejoras tecnológicas, etc. Dicha información, en manos de terceros, podría perjudicar directamente a Avincis ya que supondría una divulgación de secretos empresariales, sino que afectaría al mercado en general. Adicionalmente según el artículo 133 de la LCSP los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que tengan carácter confidencial entre otros aspectos técnicos o comerciales. En la plataforma de contratación del sector público se encuentra publicado el informe técnico de valoración de las ofertas donde podrá acceder a los criterios valoración que han derivado en la adjudicación del expediente solicitado, resolución de adjudicación de publicidad obligatoria en la plataforma de contratación.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14.1.j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso (...).

3. Mediante escrito registrado el 22 de agosto de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la respuesta recibida y señala lo siguiente:

«(...) Considero que una oferta técnica es algo que se ofrece a la entidad pública para hacer más atractiva la adjudicación por constituir una mejora, la cual no creo que revele el know-how de una empresa privada, sino únicamente debe ser lo que han ofrecido, no el cómo lo van a llevar a cabo, ni con qué medios cuentan para ello, ni similar».

4. Con fecha 23 de agosto de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 20 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

« De conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la referida Ley de Transparencia, “Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título. Esta obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato”.

Revisado el contrato relativo al expediente EM 23-784 (el “Contrato”), en ningún lugar se establece la obligación de esta parte de facilitar la información proporcionada a SASEMAR a terceros, y se limita a mencionar la transparencia como principio inspirador del proceso de licitación pública, de acuerdo con la vigente Ley de Contratos del Sector Público junto con la confidencialidad, por lo que no se marcó como confidencial nuestra oferta, pues se entendió que la confidencialidad aplicaba a la oferta presentada. Así pues, consideramos que toda la información suministrada, salvo aquella que es de dominio público, deber ser considerada confidencial y, particularmente la oferta técnica integrada del Lote 1 y 2 (la “Oferta”), máxime cuando no se ha informado a esta parte del solicitante, lo cual podría redundar en mayores perjuicios.

La Oferta constituye el know-how de la compañía desarrollado por los años de experiencia y dedicación al sector de la aviación. La misma describe de forma

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



pormenorizada la forma en la que la empresa se organiza, cómo distribuye nuestros recursos, sistema de trabajo, sistemas informáticos empleados, formación específica proporcionada a nuestro personal, mejoras tecnológicas, etc, esto es, toda aquella información que nos otorga una ventaja competitiva sobre el mercado y que representa un valor estratégico para nosotros. Dicha información, en manos de terceros, no sólo perjudicaría directamente a Avincis ya que supondría una divulgación de nuestros secretos empresariales sino que afectaría al mercado en general ya que terceros podrían “copiar” nuestro elaborado sistema de trabajo perfeccionado durante años de consagración al sector».

A este escrito se adjuntaba el informe emitido por Avincis Aviation España SAU, la empresa adjudicataria, por el que se contestaba al requerimiento de alegaciones formulado por la Entidad Pública Empresarial Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima en aplicación de lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG. En este escrito, fechado el 3 de julio de 2024, se recoge la argumentación en la que basa posteriormente la Administración la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.j).

5. El 20 de septiembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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

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



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 presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la oferta técnica presentada por la empresa adjudicataria de un contrato para la prestación del servicio aéreo de salvamento marítimo.

El Ministerio requerido, tras conceder el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG para los casos en que «*la información solicitada pudiera afectar a derechos e intereses de terceros*», dicta resolución en la que, tomando en consideración la oposición de la empresa, acuerda denegar el acceso a la información solicitada con base en lo dispuesto en el artículo 14.1.j) LTAIBG, por considerar que su entrega causaría un perjuicio «*para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial*» de la empresa contratante.

4. Sentado lo anterior, procede verificar la concurrencia del límite invocado en la resolución del Ministerio para denegar el acceso a la oferta técnica presentada con motivo de la licitación de este contrato.

La premisa de partida ha de ser la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites que prevé la LTAIBG, dada la formulación amplia recogida en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información —por todas, STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—.

En esa línea, en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, este Consejo ha señalado que la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el artículo 14



LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso. A lo anterior se añade que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14.2 LTAIBG la aplicación deberá ser proporcionada al objeto y finalidad del bien jurídico objeto de protección, atendiendo a las circunstancias del caso y, tomando, asimismo, en consideración la posibilidad de conceder un acceso parcial a la información no afectada por el límite en los términos dispuestos en el artículo 16 LTAIBG y el artículo 6 del Convenio de Tromsø.

Esta exigencia de proporcionalidad obliga a examinar siempre la posibilidad de conceder un acceso parcial a la información solicitada antes de acordar la denegación integral, pues toda limitación de un derecho habrá de ceñirse a lo estrictamente necesario para preservar el otro derecho o bien jurídico afectado, logrando un equilibrio que permita el máximo grado de eficacia a todos los derechos e intereses en conflicto. De ahí que, como ha dictaminado el Tribunal Supremo, el *«juicio de proporcionalidad requerido por el artículo 14.2 LTAIBG también es exigible en la aplicación del artículo 16 de la LTAIBG, que prevé como se ha indicado la posibilidad de un acceso parcial a la información, en los casos en los que la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 LTAIBG no afecte a la totalidad de la información solicitada (STS 574/2021, de 21 de enero -ECLI:ES:TS:2021:574, FJ. 4º)»*

5. En particular, y por lo que concierne al artículo 14.1.j) LTAIBG, ha señalado este Consejo —entre otras, las resoluciones R CTBG 464/2022, de 21 de noviembre y 1071/2024, de septiembre— que *«el bien jurídico protegido por la propiedad intelectual consiste, en definitiva, en la protección de la explotación del bien creado por parte de terceras personas. Esto es, la propiedad intelectual no puede operar como un límite al acceso de la información de que se trate, sino como límite a su utilización o explotación por parte del solicitante de la misma»*; consideraciones que pueden considerarse trasladables a la protección del secreto industrial.

Sin embargo, en este caso, en realidad, aun invocándose el límite mencionado, los argumentos esgrimidos por la empresa afectada lo conectan de forma directa con la protección de los intereses económicos y comerciales, cuya protección se prevé en el artículo 14.1. h) LTGAIBG, en la medida en que lo que se pretende proteger es el conocimiento técnico desarrollado a lo largo de su trabajo en el sector, que le permite ostentar una ventaja competitiva frente al resto de operadores. Lo que se pretende proteger, en definitiva, es el secreto comercial, tal como evidencia la invocación del artículo 133 TRLCSP según cuyo tenor *«los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado*



como confidencial en el momento de presentar su oferta», entendiendo que pueden quedar afectados por tal confidencialidad, «secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores».

6. Así, e este caso, lo que se alega para justificar la restricción al acceso, de acuerdo con la oposición presentada por *Avincis Aviation España SAU*, que la divulgación de lo solicitado supondría hacer público *«el know-how de la compañía desarrollado por los años de experiencia y dedicación al sector de la aviación»*, ya que en la oferta técnica se describe de forma pormenorizada la forma en la que la empresa se organiza, la manera en que distribuye sus recursos, su sistema de trabajo, sistemas informáticos empleados, formación específica proporcionada al personal y las mejoras tecnológicas implementadas. Es decir, la información que otorga a dicha empresa una ventaja competitiva en el mercado y que representa para dicha empresa *«un valor estratégico»*. En este sentido, señala Avincis que, si empresas competidoras tuvieran acceso a la información requerida, se vería perjudicada, pues supondría la divulgación de secretos empresariales, perfeccionados durante años, que otras empresas podrían copiar, afectando a su competitividad.
7. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que este Consejo ha remarcado en múltiples ocasiones, en la línea de lo previsto por la propia Ley de Contratos, que las cláusulas o reservas de confidencialidad no pueden entenderse de modo absoluto. Así, el segundo párrafo del citado artículo 133 LCSP dispone que *«[e]l deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.»*

En este caso, la propia empresa pone de manifiesto que no realizó una declaración expresa de confidencialidad al entender que todo el expediente estaba incurso en ella pero, subraya, en cualquier caso resulta confidencial la parte solicitada por el reclamante; en particular, la oferta técnica integrada del Lote 1 y 2 que requiere el solicitante -estando disponible en la plataforma de contratación el informe técnico de valoración de las ofertas, donde constan los criterios valoración que han derivado en la adjudicación del expediente solicitado-.



8. A la vista de lo expuesto y de lo alegado por la empresa y el órgano de contratación a los efectos de justificar la confidencialidad de la oferta técnica, considera este Consejo que resulta acreditado que en dicha oferta se integran elementos cuya divulgación causaría un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de la empresa en relación con los conocimientos técnicos y económicos de su producto empresarial, afectando a su posición en el mercado. No obstante, no se ha tomado en consideración la posibilidad de conceder un acceso parcial, proporcionando aquella información que no esté afectada por el límite.

Conviene recordar en este sentido que el artículo 16 LTAIBG impone la obligación general de conceder el acceso a la parte no afectada, informando al solicitante que se ha omitido una parte de la información (*«En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida.»*).

Tras la entrada en vigor del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009, los mandatos contenidos en este artículo han de interpretarse y aplicarse de conformidad con lo dispuesto en su artículo 6, según el cual, *«Si se aplicase una limitación a una parte de la información contenida en un documento público, la autoridad pública debería comunicar, no obstante, el resto de la información contenida en dicho documento. Toda omisión debería especificarse claramente.»* A su vez, estas previsiones del Convenio han de aplicarse teniendo en cuenta lo precisado en su Memoria Explicativa en la que se puntualiza que *«deberá indicarse claramente dónde y cuánta información se ha suprimido»* y que *«siempre que sea posible, también deberá indicarse en la decisión la limitación que justifica cada supresión»*

Del contenido de estos artículos se derivan las siguientes prescripciones que deberán ser observadas por los sujetos obligados a la hora de resolver las solicitudes de acceso a la información: a) no cabe denegar el acceso a la totalidad de la información solicitada cuando los límites legales afecten sólo a una parte (salvo cuando resulte una información distorsionada o carente de sentido); b) el órgano competente ha de informar al solicitante que se ha omitido una parte de la información; c) se ha de indicar claramente cuál es la información suprimida y el límite que justifica cada supresión.



9. En conclusión, procede la estimación parcial de la reclamación a fin de que se proporcione la parte de la información integrante de la oferta técnica que no sea confidencial; si bien, atendida la oposición de la empresa y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22. 2 LTAIBG, el acceso únicamente se concederá «*cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.*»

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que remita al reclamante la siguiente información una vez transcurrido el plazo que dispone el artículo 22.2 LTAIBG, de acuerdo con los fundamentos jurídicos 8 y 9 de esta resolución:

«(...) la oferta técnica presentada por la empresa adjudicataria del expediente EM23-784 (Prestación del servicio aéreo de salvamento marítimo (2 lotes)) al amparo de los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al no estar disponible en la plataforma de contratación. »

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE 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 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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



Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1455 Fecha: 17/12/2024

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