



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087019

N/REF: 1638/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: CORREOS S.A. S.M.E.

Información solicitada: Selección entidad colaboradora ayudas bono joven cultural.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1394 Fecha: 02/12/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de febrero de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE (actual MINISTERIO DE CULTURA), 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 una copia de la memoria y la propuesta técnica que presentó Correos y Telégrafos para la creación de las tarjetas de Bono Joven Cultural del año 2022. Pido que se me haga traslado de toda la información que presentó esta entidad para participar en la propuesta que después le permitió crear las tarjetas de bono joven cultural 2022. Dado que esta información se encuentra en manos de la

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



administración tiene carácter público y no hay motivo para denegar el acceso a esta información».

2. El Ministerio señalado trasladó la solicitud a CORREOS S.A. S.M.E. por considerar a esta sociedad mercantil competente para su resolución. Mediante resolución de 17 de junio de 2024, CORREOS S.A. S.M.E. respondió lo siguiente:

« (...) Normativa en que se fundamenta la respuesta:

- Artículo 14.1.h) de la LTAIBG. (...) 1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: h) Los intereses económicos y comerciales [...] 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

Consideraciones jurídicas:

El Real Decreto 210/2022, de 22 de marzo, por el que se establecían las normas reguladoras del Bono Cultural Joven, determinaba que la gestión de dicho Bono requeriría la colaboración de entidades para la realización de determinadas funciones, entre ellas, la articulación de los mecanismos de pago que permitiesen la ejecución de las ayudas concedidas. Así, el artículo 6.1 del mismo Real Decreto disponía que, a los efectos mencionados, se suscribiría el correspondiente instrumento de colaboración entre el Ministerio de Cultura y la entidad colaboradora, de conformidad con lo previsto en el artículo 16.5 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

En desarrollo de lo anterior, se dictó la Orden CUD/498/2022, de 30 de mayo, por la que se convocaba el procedimiento de concurrencia para la selección de una entidad colaboradora para la facilitación y gestión de los medios de pago del programa de ayudas «Bono Cultural Joven 2022», cuyo artículo 7.2 relacionaba los criterios objetivos de selección de dicha entidad, tal y como se transcribe:

“a) Propuesta técnica que describa con la amplitud y detalle precisos todos los elementos necesarios para la articulación de la colaboración solicitada, incluyendo el modelo de gestión (...) (hasta 50 puntos)

b) Experiencia en el desarrollo de campañas similares en los últimos tres años, teniendo especialmente en cuenta el alcance y la amplitud del número de potenciales beneficiarios y entidades adheridas, debidamente acreditado (hasta 25 puntos)



c) *Inclusión en la propuesta técnica de todos o algunos de los siguientes méritos adicionales (hasta 25 puntos):*

1.º *Disponer de un sistema de alertas ante actividades sospechosas (5p).*

2.º *Aportar potenciales soluciones al problema que puede surgir en comercios en los que se vendan productos de dos o tres categorías diferentes, para evitar que se adquieran unos productos con el saldo de otros (5p).*

3.º *Aportar potenciales soluciones técnicas a la limitación a cuatro meses del periodo de suscripción a plataformas digitales previsto en el artículo 8, apartado 6, del Real Decreto 210/2022 (5p).*

4.º *Ofrecer un servicio de atención al cliente, para solucionar incidencias como problemas en la activación de la tarjeta o para incluirla en wallet (5p).*

5.º *Disponer de una app (5p)”*

Por tanto, se trataba de un procedimiento abierto basado en principios de publicidad, concurrencia e igualdad y no discriminación, de modo que podían participar todas aquellas entidades públicas o privadas con capacidad para desarrollar el servicio requerido (la facilitación y gestión de los medios de pago del programa). Resultaría seleccionada aquella que aportase la mejor solución técnica en función de la baremación por puntos establecida en el artículo 7.2 de la citada Orden.

Correos, con base en su interés legítimo en concurrir al procedimiento de selección, aportó cierta documentación –concretamente una Propuesta Técnica y una Memoria– con la que acreditaba en detalle los criterios objetivos a los que se ha hecho referencia; en suma, que disponía de soluciones técnicas adecuadas para articular la colaboración, que tenía experiencia en campañas similares y que además, podía alegar méritos adicionales para afrontar la casuística a la que aludían los puntos 1º a 5º de la letra c) del artículo 7.2. de la convocatoria.

Realizada la ponderación de intereses exigida por el artículo 14.2 de la LTAIBG para la aplicación de límites de acceso a la información –en línea con el criterio interpretativo 2/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno– resulta que la difusión de la documentación requerida provocaría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de Correos: desvelaría la información confidencial de carácter técnico y económico que permitió a Correos ser seleccionada como entidad colaboradora en un procedimiento competitivo; información considerada como secreto comercial en el sentido empleado por la Directiva 2016/943 del Parlamento



Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados contra su obtención, utilización y revelación ilícitas (traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales).

En definitiva, la información solicitada se refiere a cuestiones tecnológicas, industriales, comerciales y organizativas que son secretas y tienen un valor empresarial, por lo que se han adoptado medidas razonables para mantenerlas en secreto. A mayor abundamiento, Correos tiene previsto concurrir a futuros procedimientos de selección de entidad colaboradora para la gestión del Bono Cultural Joven, por lo que, en caso de desvelarse su propuesta técnica, quedaría en total desventaja frente a competidores que podrían aprovechar su know-how para reproducir los aspectos que han llevado a Correos a resultar seleccionada en 2022. (...)».

3. Mediante escrito registrado el 23 de julio 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud.

« (...) yo no estoy pidiendo la oferta económica concreta sino los documentos/ memoria técnica que dicen tener en donde figura que se puso en conocimiento que las tarjetas serian operadas por las empresas que en mis reclamaciones formulo.

En todo caso, si se pone en peligro dicha materia, que solo podría ser en mi opinión comercial (pues la ley de transparencia no contempla los motivos tecnológicos, industriales u organizativos como motivo de denegación) pueden anonimizar o tapar la parte que supuestamente les compromete.

En todo caso, solicito que me entreguen los documentos que pedí originalmente, que se encuentran en manos de la administración y que es una copia de la memoria y la propuesta técnica que presentó Correos y Telégrafos para la creación de las tarjetas de Bono Joven Cultural del año 2022. (...)».

4. Con fecha 18 de septiembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la sociedad requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones

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



que considere pertinentes. El 25 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) Esta Sociedad se remite a lo ya expuesto en su Resolución de 17 de junio de 2024 para todo lo referido a la convocatoria del procedimiento para seleccionar la entidad colaboradora que facilitara y gestionara los medios de pago del programa de ayudas “Bono Cultural Joven 2022”. (...)»

Test del daño. (...)

En este caso, la difusión de la información perjudicaría a los intereses económicos y comerciales de Correos: Igual que esa Propuesta y Memoria técnica ha servido a Correos para presentarse a un procedimiento de selección de entidad colaboradora y resultar seleccionada en el marco de un procedimiento competitivo, esa misma información puede ser reproducida por sus competidores para el mismo propósito y en futuras convocatorias -iguales o similares-; con el consiguiente perjuicio para Correos.

Lo que se está pidiendo es, en definitiva, información sobre estrategias empresariales de CORREOS, cuyo conocimiento permitiría a los competidores adaptar sus políticas y redefinir sus propias estrategias. La obtención por ellos de esta ventaja competitiva (...).

En consecuencia, el contenido de la Propuesta y la Memoria técnica es calificable como “secreto empresarial” (...) el Criterio Interpretativo nº1/2019 y la Resolución R/684/2020 citan como ejemplos que pueden calificarse secreto comercial “la información técnica y/o financiera relativa a los conocimientos técnicos de una empresa, los métodos de evaluación de costes, los secretos y procesos de producción, las fuentes de suministro, las cantidades producidas y vendidas, las cuotas de mercado, los ficheros de clientes y distribuidores, la estrategia comercial, la estructura de costes y precios y la estrategia de ventas. (...)

Test del interés público. (...)

En este caso, la solicitante no ha invocado ni justificado la existencia de ningún interés público superior que justifique el acceso al informe.



Además, los servicios a los que se refiere la Propuesta y Memoria técnica solicitada -soluciones de medios de pago- no tienen consideración de servicios de interés económico general. (...)».

5. El 28 de octubre de 2024, se concedió audiencia a la 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 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”.

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>



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 memoria y a la propuesta técnica presentadas por la sociedad mercantil estatal Correos S.A., para terminar siendo seleccionada, dentro de un procedimiento de libre concurrencia, como entidad colaboradora del Ministerio de Cultura en la gestión de los medios de pago del programa de subvenciones «Bono Cultural Joven 2022».

La sociedad requerida deniega el acceso a la información solicitada invocando el límite contenido en el artículo 14.1.h) LTAIBG, por cuanto esos documentos contienen información que puede ser calificada como secreto empresarial, al contener información confidencial de carácter técnico y económico, por lo que su difusión provocaría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la sociedad mercantil estatal

4. Centrada la cuestión en estos términos, procede analizar la concurrencia del límite al derecho de acceso a la información invocado en el artículo 14.1.h) LTAIBG —que permite la restricción del derecho en aquellos casos en que el acceso a la información de que se trate suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales del sujeto obligado— en relación con el acceso a la propuesta técnica y a la memoria, documentos que reconoce poseer la sociedad requerida, constituyendo, por tanto, el objeto de esta reclamación, al quedar dentro de la definición de información pública contenida en el artículo 13 LTAIBG, por cuanto se trata de documentos que obran en su poder y que han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Desde la perspectiva apuntada conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en el Criterio Interpretativo de este Consejo CI/02/2015, de 24 de junio, la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, siendo necesario realizar la ponderación de los diversos intereses presentes y motivar de forma expresa la restricción al ejercicio del derecho.

En esta línea, la STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que *«[l]a 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»; añadiendo que «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales».

A lo anterior se añade que la aplicación de los límites debe realizarse de forma justificada y proporcionada, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG, según cuyo tenor «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, como ha reiterado el Tribunal Supremo en su jurisprudencia, «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» —STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558).

5. La delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, elaborado por este Consejo, en el que se pone de manifiesto que «por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”».

Se añade que, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a «un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus



competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»—

A los efectos que aquí interesan, es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar».*

6. En este caso la sociedad requerida justifica la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, en síntesis, en que la divulgación de la información solicitada se refiere a *«cuestiones tecnológicas, industriales, comerciales y organizativas que son secretas y tienen un valor empresarial, por lo que se han adoptado medidas razonables para mantenerlas en secreto»*, poniendo de manifiesto que Correos *«tiene previsto concurrir a futuros procedimientos de selección de entidad colaboradora para la gestión del Bono Cultural Joven, por lo que, en caso de desvelarse su propuesta técnica, quedaría en total desventaja frente a competidores que podrían aprovechar su know-how (...)».*

Se añade, finalmente, que el contenido de la propuesta – y su memoria – puede calificarse *«como “secreto comercial” en el sentido empleado por la Directiva 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados contra su obtención, utilización y revelación ilícitas (traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales)»* puesto que su difusión desvelaría *«información confidencial de carácter técnico y económico que permitió a Correos ser seleccionada como entidad colaboradora en el procedimiento competitivo».*

La entidad requerida, por otro lado, realiza una ponderación entre el daño que supondría la difusión de la información y el interés público en su conocimiento. En relación con el test del daño, entiende que la entrega de los documentos de la propuesta podría provocar que sea reproducida por sus competidores en futuras



convocatorias, con el consiguiente perjuicio para la sociedad, además de distorsionar las reglas de competencia del mercado, en favor de sus competidores, que podrían adaptar sus políticas y redefinir sus estrategias como consecuencia del conocimiento de sus estrategias empresariales, y que, finalmente, no se aprecia la existencia de un interés público superior que justifique el acceso a la información.

Las alegaciones efectuadas por la sociedad mercantil estatal, cuya parte esencial se acaba de extractar, evidencian que se ha motivado de forma suficiente la concurrencia del límite y su aplicación proporcionada y adecuada al bien jurídico que se pretende proteger, realizando una adecuada ponderación. En efecto, se desprende con evidencia que el acceso a la información contenida en la propuesta técnica y en la memoria causaría un perjuicio a la posición estratégica de la entidad frente a sus competidores, haciéndole perder una eventual ventaja competitiva, sin que se aprecie la prevalencia, en este caso, del interés en el acceso a la información.

En definitiva, se aprecia en este caso la concurrencia de las características que se enuncian en el criterio interpretativo de este Consejo, antes mencionado, para considerar la información como secreto empresarial, pues se trata de información en la que se constata una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público con fundamento en un legítimo interés de naturaleza económica que ha sido debidamente identificado.

7. En conclusión, con arreglo a lo expuesto, procede desestimar la reclamación al apreciarse la concurrencia del límite invocado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución de CORREOS, S.A. S.M.E.

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

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



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, 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: 2024-1394 Fecha: 02/12/2024

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

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