



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 05/12/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-078937

**N/REF:** 1854-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** CORREOS, S.A. SME.

**Información solicitada:** Pliegos de los contratos de Correos adjudicados a PwC y Deloitte.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de abril de 2023 la reclamante solicitó a CORREOS, S.A. SME., 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), la siguiente información:

*«Solicito conocer el pliego del contrato de Correos cuyo objeto es "Contratación de Due Diligence financiera y valoración en relación con la potencial participación en dos sociedades del sector logístico y transporte de mercancías", adjudicado a PwC; y, por otro lado, el pliego del contrato de Correos de "servicio de Corporate Intelligence-Integrity Due Diligence orientado a recabar información acerca de dos potenciales negocios para la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E", adjudicado a Deloitte».*

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

2. CORREOS, S.A. SME. dictó resolución con fecha 25 de mayo en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

*«(...) se informa que ambas contrataciones se han realizado por medio del procedimiento especial sin publicidad previsto en la normativa de aplicación, para el que se contempla únicamente la publicación del anuncio de adjudicación, que puede consultar en la Plataforma de Contratación del Sector Público».*

3. Mediante escrito registrado el 25 de mayo de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le denegó el acceso a toda la información solicitada.

4. Con fecha 20 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a CORREOS, S.A. SME 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 3 de julio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«1º.- En relación con las contrataciones a que hace alusión la reclamante, esta Sociedad considera que procede denegar el acceso a los pliegos de condiciones que, respectivamente, forman parte de dichos expedientes, en aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG, puesto que ello supondría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de CORREOS.*

*Según el criterio que viene sosteniendo ese CTBG, la aplicación de este límite debe analizarse tomando como parámetro el Criterio Interpretativo nº 1 de 2015, aprobado por el propio Consejo (...)*

*A tenor del citado criterio interpretativo, la invocación de este límite precisa que el sujeto obligado lleve a cabo una doble tarea. En primer lugar, ha de realizar un test del daño en el que, entre otras cuestiones, debe valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización (...)*

*Y, en segundo lugar, ha de cumplimentar el denominado test del interés, consistente en efectuar una ponderación del peso de la aplicación del límite frente al interés público existente en la divulgación de la información.*

---

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

*De acuerdo con el reiterado criterio interpretativo se estima que existe una inclinación favorable a la no divulgación de la información cuando, entre otros motivos, existe un riesgo de restricción de la competencia.*

*2º.- De conformidad con lo anterior, procedería realizar en primer lugar el test del daño a efectos de acreditar el concreto perjuicio que supondría para CORREOS la difusión de los pliegos de condiciones obrantes en los aludidos expedientes de contratación.*

*Con carácter previo, conviene recordar que los servicios que presta CORREOS y a los que se refieren las presentes contrataciones (logística y transporte de mercancías) se prestan en un mercado abierto a la competencia, el mercado postal y de paquetería, tal y como se ha reconocido ya en varias Resoluciones de ese CTBG, entre las que citamos las siguientes:*

*- Resolución 390/2021: “Tal y como hemos tenido ocasión de reseñar con anterioridad, los servicios postales - comprensivos de cualesquiera servicios consistentes en la recogida, admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de envíos postales- se configuran como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia, actuando en el mercado tanto la SOCIEDAD ANÓNIMA ESTATAL CORREOS Y TELÉGRAFOS, S.A., S.M.E –operador designado por el Estado-, como cualesquiera otros operadores que reúnan los requisitos legalmente previstos”.*

*- Resolución 692/2019: “Debemos tener por cierto que Correos opera en la actualidad en un mercado con cierta competencia privada a nivel nacional. Según los últimos registros de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, un 96% de las cartas enviadas en la primera mitad de 2019 se ha gestionado a través de Correos. Con mayor detalle, en el semestre, el envío de carta ordinaria ha sido el servicio más solicitado, con un 83% de este mercado, seguido del envío de carta certificada, que ha alcanzado una cuota de un 11%. Así, aunque el servicio se presta en cumplimiento de la obligación de servicio público que asume Correos, no es menos cierto que existen otras opciones de entrega de paquetes, cartas o mercancías, prestadas por entidades privadas, sin sujeción por su parte a la normativa en materia de transparencia, circunstancia que resulta determinante en relación a lo planteado en este expediente. El proporcionar los datos solicitados, podría producir una desventaja entre competidores, al no prestar sus servicios en igualdad de condiciones”.*

*A esto hay que añadir el hecho de que los competidores de CORREOS son, con carácter general, empresas pertenecientes al sector privado, no sujetas a la normativa en materia de transparencia y que, por consiguiente, no tienen las mismas*

*obligaciones en cuanto a la entrega de información, lo que les sitúa en una posición de ventaja competitiva frente a esta compañía.*

*3º.- Pues bien, en relación con el primer expediente, debe tenerse en cuenta que, como su propio nombre indica, se refiere a la contratación de un servicio de estudio y análisis de la situación financiera de dos sociedades del sector logístico y transporte de mercancías, de cara a una posible participación de CORREOS en las mismas.*

*En otras palabras: CORREOS, dentro de su estrategia de negocio, estaría barajando la posibilidad de participar en otras empresas a fin de desarrollar determinados proyectos conjuntos, y para ello, habría contratado con carácter previo un servicio de consultoría consistente en un análisis de Due diligence financiera y valoración que finalmente se adjudicó a PWC.*

*En caso de acceder a la entrega del pliego de condiciones del expediente, se harían públicos datos muy relevantes sobre la estrategia de negocio de CORREOS, que quedarían al alcance de cualquier competidor en perjuicio de los intereses de esta Sociedad; datos como los siguientes:*

*-Cuál es la estrategia empresarial de CORREOS: hacia qué modelo de negocio podría estar dirigiendo sus recursos e inversiones. Este extremo permitiría a la competencia disponer de información privilegiada de cara al diseño de sus propias estrategias de negocio, en perjuicio de esta Sociedad.*

*- Cuáles son las dos empresas del sector de logística y transporte de mercancías en las que CORREOS estaría estudiando participar. Este aspecto es muy relevante, porque al darse a conocer la identidad de tales compañías se desvelaría la existencia de negociaciones entre las partes implicadas, en perjuicio de todas ellas.*

*En cuanto al segundo de los expedientes solicitados, se trata de la contratación de un servicio "orientado a recabar información acerca de dos potenciales negocios para la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E". Al igual que en el caso anterior, difundir los pliegos implicaría que cualquier competidor pudiera conocer cuáles son exactamente los dos negocios concretos que CORREOS estaría barajando desarrollar, lo que en la práctica conlleva una evidente restricción de la libre competencia en el sector de la logística y la paquetería.*

*En este sentido, cualquier empresa podría anticiparse a CORREOS en el desarrollo de esos potenciales negocios, con dos consecuencias:*

- En primer lugar, que toda la inversión previa de investigación y estudio de mercado que habría realizado CORREOS hasta plantearse el desarrollo de esos negocios, podría ser aprovechada por otras empresas, sin contraprestación alguna.

- En segundo lugar, que los competidores pudieran adelantarse a CORREOS en el desarrollo de tales negocios, toda vez que como empresas privadas disponen de mayor flexibilidad operativa al no quedar sujetas a las mismas restricciones normativas que CORREOS (normativa en materia de contratación pública, contratación de personal, etc.). Ello podría significar que esta Sociedad se incorporase tardíamente en esos dos potenciales negocios, con una probable pérdida de cuota de mercado.

4º.- En virtud de lo expuesto, podemos afirmar que el contenido de dichos pliegos de contratación tendrían la calificación de “secretos empresariales” 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 (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas (traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales).

Lo anterior por cuanto se trata de información relativa a cuestiones tecnológicas, industriales, comerciales y organizativas, que son secretas y tienen un valor empresarial, y que han sido objeto de medidas razonables para mantenerlo en secreto.

Así ha sido interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución R/0196/2017, en la que se debatía la obligación de entregar un acuerdo comercial suscrito entre Renfe-Operadora y CAF, y donde se concluye que aquella información relativa a un servicio realizado en régimen de libre competencia, cuya difusión provoque un perjuicio a las empresas intervinientes, constituye un secreto comercial y por tanto, “debe entenderse que, de forma clara y no meramente hipotética, puede producirse un perjuicio a los intereses económicos y comerciales en el sentido previsto en el art. 14.1 h)”.

5º.- A mayor abundamiento, conviene señalar que la información a proporcionar no es de común conocimiento, ni es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores. De hecho, el pliego de condiciones no figura en la Plataforma de Contratación del Estado dado que la contratación se realizó por medio del procedimiento especial sin publicidad previsto en la normativa de aplicación, para el que se contempla únicamente la publicación del anuncio de adjudicación.

6º.- *En conclusión, habida cuenta que el objeto de la solicitud tiene que ver con actividad de CORREOS prestada en régimen de libre competencia, y cuya difusión desvelaría importantes detalles sobre la estrategia empresarial de la compañía, en beneficio de las empresas competidoras, se considera que la aplicación del límite al acceso previsto en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG queda plenamente justificada.*

7º.- *Una vez realizado el test del daño, a continuación debe efectuarse el denominado test del interés, a fin de ponderar el peso de la aplicación del límite frente al interés público existente en la divulgación de la información.*

*Analizado el caso concreto, esta Sociedad entiende que el perjuicio que puede provocar a CORREOS la difusión de su estrategia empresarial justifica sobradamente la aplicación del límite. A este respecto, CORREOS se encuentra inmersa en una fase de reconversión de su modelo de negocio, debido a la profunda caída de la actividad postal tradicional y de los ingresos asociados a ella, que hasta ahora constituían una parte fundamental de la cifra de negocios de la empresa. En este nuevo contexto, la continuidad de la empresa pasa por la diversificación de la actividad de CORREOS y la apuesta por nuevos modelos de negocio; ello en un complejo escenario caracterizado por la elevada competencia y el cambio continuo.*

*En dicho escenario, el hecho de perder la ventaja competitiva que pueda encontrar CORREOS en el desarrollo de nuevas oportunidades de negocio supone un evidente perjuicio a sus intereses económicos y comerciales, que entendemos debe prevalecer sobre el concreto derecho del ciudadano a obtener determinado tipo de información sensible como la solicitada (...)*

*(...) La entrega de los pliegos de los dos expedientes de contratación requeridos por la reclamante supondría un grave perjuicio para los intereses económicos y comerciales de Correos, al distorsionar las reglas de competencia del mercado de logística y paquetería, en favor de los competidores (test del daño). Ello sin que, en el caso actual, pueda deducirse la existencia de un interés público superior que justifique la entrega de la documentación y que deba prevalecer sobre los derechos de Correos (test del interés)».*

5. El 11 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que conste su comparecencia.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en 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>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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, 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 los Pliegos de los contratos de Correos adjudicados a PwC y Deloitte para la valoración de la potencial participación de la sociedad estatal en varios negocios.

CORREOS, S.A. SME dictó resolución en la que deniega el acceso a la información por haberse realizado, ambas contrataciones, por medio del procedimiento especial sin

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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

publicidad para el que la norma de aplicación únicamente prevé la publicación del anuncio de adjudicación. Con posterioridad, en el trámite de alegaciones de este procedimiento, justifica la denegación del acceso a la información en el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, en la medida en que proporcionar el acceso a los pliegos de los contratos causaría un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales

4. Centrado el debate en estos términos no puede desconocerse que el artículo 8.1.a) LTAIBG (*información económica, presupuestaria y estadística*) impone a los sujetos obligados, la publicidad de «*[t]odos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*»

Partiendo de esta premisa, es preciso tener en cuenta que el artículo 63.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) establece la obligación de publicar en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector público, *al menos* (esto es, como mínimo) la siguiente información:

*« a) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente.*

*b) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.*

*c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.*

*d) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones.*

*e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.*

*Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.»*

En definitiva, la regla general es la garantía de la mayor transparencia posible (mediante la publicidad activa) de la información referida a la contratación pública, como una forma idónea para controlar la integridad de tales procesos de contratación. Esta regla general puede ser objeto de excepciones en determinados casos, como por ejemplo, en los supuestos establecidos en el artículo 154.7 LCSP, siempre que se justifique debidamente en el expediente [artículo 63.8 LCSP]. Se trata de aquellos casos en los que *«la divulgación de esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19»*.

A lo anterior se suma que, tal como alega la entidad requerida, la LCSP prevé de forma específica que, en determinados procedimientos de contratación, la publicidad activa prevista con carácter general se limite a determinados aspectos. Así ocurre, por ejemplo, en los *procedimientos negociados sin publicidad* para los supuestos tasados que establece el artículo 168 LCSP en los que *«[l]os órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación (...)»*. En esta línea, dispone el artículo 170.1 LCSP que *«[l]os órganos de contratación únicamente harán uso del procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación cuando se dé alguna de las situaciones que establece el artículo 168 y lo tramitarán con arreglo a las normas que establece el*

*artículo 169, en todo lo que resulten de aplicación según el número de participantes que concurran en cada caso, a excepción de lo relativo a la publicidad previa.»*

5. Pues bien, tomando en consideración las previsiones normativas que se acaban de reseñar y teniendo en cuenta que el hecho de que una determinada información se encuentre sometida a la obligación de publicidad activa no obsta al ejercicio del derecho de acceso a la información con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 LTAIBG (pues se trata de perspectivas diferentes y sus ámbitos no son coincidentes), resulta evidente que la mera mención a que las dos contrataciones respecto de las que se solicita el acceso a los pliegos se han tramitado por un *procedimiento negociado sin publicidad* no es razón suficiente para denegar el acceso total si no se conecta o integra con las disposiciones reguladoras del ejercicio del derecho de acceso a la información que contiene la LTAIBG.

En efecto, lo que se exige en este tipo de procedimientos de contratación es el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (la publicación del anuncio de licitación) en la medida en que, por la propia naturaleza del contrato (por ejemplo, que no exista competencia por razones técnicas o que proceda la protección de derechos exclusivos, como los de propiedad intelectual o industrial) no resulta posible un procedimiento abierto; pero la denegación de acceso al contenido de los pliegos en ejercicio del derecho de acceso a la información —que es lo que aquí se solicita— debe fundamentarse en alguno de los límites previstos en la LTAIBG interpretados de forma integrada y coherente con tales previsiones.

Es en este punto donde adquiere su sentido la (tardía) invocación por CORREOS de la de a 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—.

6. 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 «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, 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 concorra 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)

7. 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».*

8. En este caso CORREOS justifica la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, en síntesis, en que la divulgación de la información solicitada perjudicaría sus intereses económicos y comerciales al revelarse información directamente relacionada con nuevas estrategias de negocio de la sociedad. Se pone el acento, además, en el tipo de contrato realizado, pues se trata de servicios de consultoría para analizar, por un lado, la posible participación financiera en otras empresas a fin de realizar proyectos conjuntos; y, por otro lado, la posible iniciación de nuevas líneas de negocio.

En lo que concierne al primero de los contratos, la entidad requerida subraya que, de proporcionarse el acceso, *«se harían públicos datos muy relevantes sobre la estrategia de negocio de CORREOS, que quedarían al alcance de cualquier competidor en perjuicio de los intereses de esta Sociedad»;* desvelándose *la estrategia empresarial de CORREOS (hacia qué modelo de negocio podría estar dirigiendo sus recursos e inversiones) y cuáles son las dos empresas del sector de logística y transporte de mercancías en las que CORREOS estaría estudiando participar»*, con el consiguiente perjuicio a todas ellas.

En cuanto al segundo contrato, *«orientado a recabar información acerca de dos potenciales negocios para la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E»*, se señala que facilitar el acceso facilitaría que los competidores de CORREOS pudieran conocer los negocios que se está valorando desarrollar, lo que propiciaría que otras empresas pudieran adelantarse a sus intenciones.

Se añade, finalmente, que el contenido de los pliegos de contratación puede calificarse *«como “secretos empresariales” 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 (secretos comerciales) 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 se trata de *«información relativa a cuestiones tecnológicas, industriales, comerciales y organizativas, que son secretas y tienen un valor empresarial, y que han sido objeto de medidas razonables para mantenerlo en secreto.»*

Las alegaciones efectuadas por CORREOS, cuya parte esencial se acaba de extractar, evidencia que se ha motivado (aunque tardíamente) 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 los pliegos de los dos contratos —dado su objeto (análisis prospectivo de posibilidades de negocio o de participación en otras empresas) que, precisamente, ha determinado la necesidad de acudir a un procedimiento negociado sin publicidad de adjudicación— 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. No puede desconocerse, en esta línea, que la propia sociedad manifiesta que *«se encuentra inmersa en una fase de reconversión de su modelo de negocio, debido a la profunda caída de la actividad postal tradicional y de los ingresos asociados a ella, que hasta ahora constituían una parte fundamental de la cifra de negocios de la empresa. En este nuevo contexto, la continuidad de la empresa pasa por la diversificación de la actividad de CORREOS y la apuesta por nuevos modelos de negocio; ello en un complejo escenario caracterizado por la elevada competencia y el cambio continuo.»*

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: apertura de nuevas líneas de negocio y de participación en otras empresas que fortalezcan la posición estratégica de la empresa y que mejoren su cifra de negocios.

9. 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 presentada por [REDACTED] frente a la resolución de CORREOS, S.A. SME. de fecha 25 de mayo de 2023.

De acuerdo con el [artículo 23.1<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>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-1046 Fecha: 05/12/2023

---

<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&p=20230301&tn=1#dacuarta>