

## Resolución RT 226/2022

**N/REF:** Expediente RT 0170/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Universidad de Cantabria.

**Información solicitada:** Documentos en poder de la Universidad de Cantabria sobre acuerdos con organizaciones chinas desde el 1 de enero de 2006 hasta la actualidad.

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 4 de marzo de 2022 el reclamante solicitó a la Universidad de Cantabria, 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 copia de todos los documentos en su poder relativos a acuerdos con organizaciones chinas\* (en adelante: “los acuerdos”) desde el 1 de enero de 2006 hasta la actualidad. Incluyendo:*

*La creación/establecimiento de los acuerdos. Por ejemplo:*

*Carta de intenciones*

*Memorando de entendimiento*

*Acuerdo de colaboración científico-académico*

*Contratos*

*Convenios*

---

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

*Informes de progreso y evaluaciones de los acuerdos*

*Actas, informes, listas de acciones y documentos informativos*

*La finalización de los acuerdos*

*Cualquier otro documento exclusivamente de nivel organizativo relativo a los acuerdos.*

*Solicito copia de los documentos relativos a la ayuda financiera a su universidad o a sus empleados procedente de organizaciones chinas. Incluyendo el apoyo financiero a departamentos, facultades, investigación, conferencias, publicaciones, proyectos, programas conjuntos, financiación del talento, etc.*

*Solicito copia de todos los documentos relativos a la posible influencia y consecuencias negativas y/o perjudiciales de los acuerdos entre su universidad y organizaciones chinas. Incluyendo:*

*Quejas, críticas*

*Informes de alerta y/o incidentes*

*Procesamiento y evaluación de lo anterior*

*Solicito copia de los documentos relativos a cualquier comunicación sobre los acuerdos realizada entre la universidad y organizaciones chinas, la Embajada de España en Pekín, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, el Ministerio de Defensa, CRUE Universidades Españolas y cualquier otra organización universitaria o estudiantil.*

*\*Organizaciones chinas se refiere a:*

*Empresas chinas*

*Organismos gubernamentales chinos*

*Universidades y otras instituciones educativas y del conocimiento chinas*

*Fundaciones chinas*

*Todos los documentos solicitados se refieren a acuerdos con organizaciones chinas, en ningún caso tengo interés en documentos relativos a estudiantes chinos.*

*Tanto si esta solicitud de acceso es admitida a trámite como si es inadmitida a trámite, solicito que en la resolución a este expediente administrativo figure una explicación pormenorizada de los trámites de procedimiento realizados para la emisión de la resolución correspondiente a este expediente administrativo, así como las fuentes y documentación consultadas para emitir la resolución correspondiente.*

*En los casos en que la aplicación de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 constituya un acceso parcial a la información solicitada y en virtud del artículo 16 de la Ley 19/2013, solicito la identificación específica de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de cada una de las partes omitidas de la información pública proporcionada al constituir información afectada por el límite correspondiente. En este sentido, el criterio interpretativo CI/002/2015*

*del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluye que la “aplicación (de los límites) deberá justificar y motivar la denegación”.*

*Solicito que la información se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración, tal y como es considerada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio interpretativo CI/007/2015.»*

2. Disconforme con la resolución rectoral de 1 de abril de 2022 —desestimatoria de la solicitud únicamente en lo que respecta al contrato celebrado al amparo del artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, entre la Universidad de Cantabria y la empresa Huawei Technologies Co., Ltd., con domicilio en la República Popular China (Nº 12.3471.64001), por apreciar la concurrencia del límite al derecho de acceso contemplado en el artículo 14.1.h) de la LTAIGB—, el día 1 de abril de 2022 el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIGB, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con número de expediente RT/0170/2022.
3. En fecha 4 de abril de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Universidad de Cantabria, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 29 de abril de 2022 se recibe escrito de alegaciones del Rector de la Universidad de Cantabria, en el que se sostiene lo siguiente:

«[...]

*Se reiteran las razones que fundamentaron la desestimación de la solicitud formulada, en relación, exclusivamente, con el contrato suscrito entre esta Universidad y HUAWEITEC (Huawei Technologies Co. Ltd) al amparo del artículo 83. LOU, razones que ya se exponían en la resolución de este Rectorado en respuesta a dicha petición, las cuales se detallan y amplían en las presentes alegaciones.*

*En primer lugar debe tenerse presente lo que se considera el tipo de contrato mencionado, de acuerdo con la Ley Orgánica 6/200, de 21 de diciembre, de Universidades, que lo configura como un contrato cuyo objeto es, típicamente, de carácter científico y técnico, cuyo artículo 83.1 dispone que las Universidades podrán celebrar contratos con personas, Universidades o entidades públicas y privadas para la realización de trabajos de carácter científico, técnico o artístico, [...], lo que determina que la finalidad de dichos contratos es, habitualmente, obtener una utilidad concreta o un conocimiento útil tras una labor de investigación científica y técnica a desarrollar por la universidad, obviamente de provecho para la entidad contratante.*

*La desestimación de la petición se ha realizado con base en la concurrencia del límite previsto en el artículo 14 letra h) de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la*

*información pública y buen gobierno, que prevé que pueda limitarse el derecho al acceso a la información pública “cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales”.*

*A este respecto, por parte de la Secretaría General de la Universidad de Cantabria, con la intervención de la Unidad Técnica de Transparencia de la propia Universidad, se solicitó informe de la Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación (OTRI) de la misma, por considerar que la petición de acceso podría estar afectada por este límite, a la vista de que se refería a contratos de desarrollo de actividades de investigación científica y técnica al servicio de terceros.*

*En dicho informe, emitido el 30 de marzo de 2022 y que se adjunta, el Director de la OTRI señala que en este tipo de colaboraciones de I+D en que se pretende alcanzar posiciones técnicas o tecnológicas cuya publicidad o conocimiento previo podría influir negativamente en los intereses del contratante, ya sea por razones de secreto industrial, afectación de la propiedad industrial o posible difusión de la estrategia de innovación o desarrollo del contratante, no es infrecuente formalizar –con carácter previo a cualquier compartición de información o planteamiento contractual– un Acuerdo de Confidencialidad, como efectivamente se suscribió con HUAWEITEC. Dicho compromiso de confidencialidad se recoge igualmente en el contrato finalmente suscrito, tal como informa la OTRI. Tales compromisos están basados en el carácter sensible de la actividad y política de I+D relativa a la empresa, de la información que recibiría la Universidad de Cantabria, según consta en el repetido informe.*

*El compromiso de confidencialidad contenido en el contrato no solo se extiende a los resultados obtenidos, sino también al propio contenido del contrato, pues –además de afirmarlo expresamente su texto– en él se especifican con detalle el objeto y alcance de la colaboración, con los trabajos a desarrollar y los objetivos a cumplir, que el contratante desea que permanezcan en secreto hacia el exterior, obviamente por defensa de su estrategia frente a la competencia.*

*Concluye el informe que la externalización de la información recogida en el contrato, así como la recibida por parte del contratante (HUAWEITEC) del alcance del trabajo o de los resultados obtenidos en la colaboración, lo sería en perjuicio de los intereses del contratante.*

*Todo lo anterior, a juicio de esta Universidad, encuentra adecuado encaje en el límite previsto en la letra h) del artículo 14 de la Ley 19/2013, en relación con el concepto de intereses económicos y comerciales tal y como lo define el criterio interpretativo 1/2019 de ese Consejo al que nos dirigimos: “aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya*

*divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan”*

*En el mismo sentido, debe traerse a colación, como el propio criterio interpretativo hace, el concepto de secreto comercial, el cual ha de reunir las notas de (i) no ser información generalmente conocida, (ii) poseer un valor de mercado, real o potencial, precisamente por no ser conocida, y (iii) haber sido objeto por parte de su propietario de medidas razonables para evitar su divulgación. En el caso que nos ocupa, la información contenida en el contrato sobre el objeto y alcance de la colaboración es obvio que responde a esas características en la medida que se mantiene en secreto entre las partes que lo conciertan, es susceptible de representar un valor de mercado en tanto el objeto del contrato es precisamente el desarrollo y la innovación tecnológica mediante los trabajos que ha de desarrollar la Universidad de Cantabria y que se detallan de forma pormenorizada en el contrato, con los que obviamente la empresa contratante pretende obtener una posición ventajosa, pretensiones que tal entidad prevé proteger mediante la cláusula de confidencialidad que exige de la otra parte del contrato, existiendo por tanto una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.*

*Igualmente según el criterio interpretativo al que venimos refiriéndonos, debe tenerse en cuenta el concepto de información confidencial, la cual es aquella que por razón de su contenido o del ámbito material a que afecta, puede perjudicar, en caso de ser divulgada, la posición en el mercado o en el proceso de creación y distribución de bienes y servicios del sujeto o sujetos a que se refiere o sus posiciones negociadoras en el ámbito económico.*

*Del informe de la OTRI se deduce claramente la afectación en este caso de la información de carácter confidencial que comprometería los intereses comerciales de la entidad contratante, ya que dicho informe señala cómo el propio contrato define y describe con detalle el objeto y alcance de la colaboración, con los resultados concretos a obtener en el marco de la actividad de HUAWHITEC, de modo que el mero acceso al contrato supondría una divulgación de información que afectaría a la competencia de la entidad contratante con otras de su mismo ámbito tecnológico y comercial.*

*Al respecto de todo lo expuesto, es criterio de ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que la denegación del acceso a ese tipo de información se encuentra avalada por la aplicabilidad del límite de protección de los intereses económicos y comerciales, que claramente concurren, de modo efectivo, en el caso que nos ocupa.*

*[...].»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *«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.»*

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en el marco del ámbito de la transparencia pública, cuyo principal objetivo es otorgar a la ciudadanía la capacidad de rendir cuentas de la actuación de los responsables públicos. Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Entrando en el fondo del asunto, la Universidad de Cantabria invoca, tanto en su resolución de 1 de abril de 2022 como en su escrito de alegaciones de 29 de abril de 2022, la concurrencia del límite al derecho de acceso a la información recogido en el artículo 14.1.h)<sup>7</sup> de la LTAIBG para desestimar la solicitud en relación con el contrato celebrado entre la Universidad de Cantabria y la empresa Huawei Technologies Co., Ltd.

Alega la administración concernida que *«el mero acceso al contrato supondría una divulgación de información que afectaría a la competencia de la entidad contratante con otras de su mismo ámbito tecnológico y comercial.»*

A la vista del argumento esgrimido, procede examinar el test de daño realizado por la Administración concernida a la luz de lo dispuesto en el criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre de 2019, adoptado por la Presidencia del CTBG al amparo de lo dispuesto en el artículo 38.2.a) de la LTAIBG.

En relación con los intereses económicos y comerciales, indica el criterio que *«la aplicación de dicho test de interés público debe centrarse en:*

- *La rendición de cuentas del gasto de dinero público. Existe claramente un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto.*
- *La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer cuándo existen prácticas empresariales o comerciales dudosas por parte de organizaciones o empresas, o cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligros o dañinos.*
- *Las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública. Si la obtención de la información procede de una obligación legal, si la misma fue aportada voluntariamente por la organización, si es fruto de una actividad de inspección y control por parte de la Administración, todas estas circunstancias influyen a la hora de proceder o no a la divulgación de la información.*
- *Los aspectos relativos a la competencia. En economías de mercado como la española, existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de*

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

*competencia, tanto si tal competencia tienen lugar en el ámbito ordinario de la actividad económica del país, como en el marco de la contratación pública.»*

En su calidad de bienes jurídicos protegidos, señala el criterio que los intereses económicos y comerciales constituyen *«una clase o especie de intereses económicos y que tanto unos como otros representan las posiciones ventajosas o relevantes adquiridas por uno o varios sujetos en el ámbito de la creación, producción y circulación o distribución de bienes y de servicios»*

Asimismo, añade que *«[p]ara considerar que una determinada información constituye propiamente un secreto comercial o empresarial tanto la Directiva como la LSE establecen un triple requisito: a) Que la información no sea “generalmente conocida” en los términos definidos en la norma; b) Tener un valor en el mercado precisamente por no ser conocida, y c) Haber sido objeto por parte de su propietario de medidas “razonables” para evitar su divulgación. Cuando la información de que se trate se ajuste a estas tres condiciones será considerada secreto comercial y empresarial y se beneficiará de la protección establecida frente a los infractores.»*

En este sentido, el referido *Informe sobre la confidencialidad en los trabajos objeto del contrato Nº: 12.3471.64001 entre la Universidad de Cantabria y la empresa HUAWEITEC, con domicilio en la República Popular China* indica, señala, en su apartado b), lo siguiente:

*«Dada la sensibilidad respecto a la actividad y política de I+D (relativa a la empresa) de la información que la Universidad recibiría, se formalizó con carácter previo a cualquier compartición de información o planteamiento contractual (septiembre de 2016), un Acuerdo de Confidencialidad (MUTUAL NON-DISCLOSURE AGREEMENT, Agreement Nº: YBTC20160083NDA) en el que se declara confidencial toda información, no pública, relacionada con el objeto de los trabajos.»*

De lo anterior se desprende que la información solicitada reuniría los tres requisitos para alcanzar la consideración de secreto comercial o empresarial, de modo que la limitación esgrimida por la Universidad de Cantabria quedaría suficientemente justificada y resultaría proporcionada, conforme a lo exigido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia núm. 1547/2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), en la que sostiene lo siguiente:

*«En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga de 16 octubre un perjuicio para los intereses económicos y comerciales ), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013 , lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la*

*información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.*

[...]

*Siendo ese así, no cabe aceptar una limitación que supondría un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.»*

En virtud de lo alegado por la Universidad de Cantabria, de la jurisprudencia citada y del criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre de 2019, este Consejo considera que concurren en el presente caso las condiciones necesarias para aplicar el límite al derecho de acceso a la información pública recogido en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos referidos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender que concurre el límite del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>8</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 del mismo texto legal 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>9</sup>.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>10</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>