



Resolución 883/2019

S/REF: 001-037391

N/REF: R/0883/2019; 100-003239

Fecha: 5 de marzo de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Documentación autorización para el ejercicio de actividad privada a un ex alto cargo

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 30 de septiembre de 2019, la siguiente información:

Solicito la siguiente información sobre todas y cada una de las peticiones, consultas o comunicaciones para ejercer una actividad en el sector privado que ha realizado el expresidente de Navantia [REDACTED] a la Oficina de Conflictos de Intereses (no solo las peticiones o declaraciones de actividades privadas como tal, sino también las posibles consultas que haya realizado aunque finalmente no hayan desembocado en una declaración de actividad privada por no serlo):

- Fecha de la petición, fecha de la resolución, empresa en la que se pide ejercer la actividad, puesto en el que se pide ejercer la actividad, si ha sido aceptada o denegada y el motivo de

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

esta decisión, copia de la resolución de la petición y copia los informes elaborados para tomar una decisión en esta resolución. Entre todas y cada una de estas peticiones solicito especialmente que aparezca todo lo pedido sobre el permiso otorgado para trabajar en Saudi Arabian Military Industries.

Exactamente lo mismo para las posibles consultas que no hayan acabado con una declaración de actividad privada: fecha de las consultas y comunicaciones tanto de [REDACTED] como la OCI u otros organismos gubernamentales implicados, empresa sobre la que se consulta la posibilidad de ejercer la actividad, copia de todas las comunicaciones de [REDACTED] a la OCI y viceversa, puesto sobre el que se consulta ejercer la actividad, copia de todas las consultas de la OCI a otros organismos gubernamentales sobre la posibilidad de ejercer esa actividad por parte de [REDACTED] y copia de todas las respuestas, comunicaciones e informes elaborados por estos posibles organismos. Entre todas y cada una de estas posibles consultas solicito especialmente que aparezca todo lo pedido sobre el permiso otorgado para trabajar en Saudi Arabian Military Industries. Si algo de lo pedido no se ha dado o no existido solicito que también se indique.

2. Con fecha 5 de diciembre de 2019, la Oficina de Conflictos de Intereses del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución por la que respondía al solicitante en los siguientes términos:

Con fecha 2 de octubre de 2019, la citada solicitud se recibió en la Oficina de Conflictos de Intereses, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución, según lo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Con fecha 16 de octubre, este centro directivo solicitó alegaciones a terceros cuyos derechos o intereses podrían verse afectados por la información solicitada, concediéndoles un plazo de quince días para la realización de alegaciones, en virtud de lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de diciembre, suspendiéndose el plazo para resolver la presente solicitud de acceso hasta que se hubieran recibido las alegaciones o transcurrido el plazo para su presentación en base al mencionado precepto, siendo dichas circunstancias notificadas al solicitante con fecha 16 de octubre.

La primera solicitud de alegaciones fue notificada a su destinatario con fecha 22 de octubre, recibándose las alegaciones correspondientes en este centro directivo el día 13 de noviembre. La segunda solicitud de alegaciones fue notificada, según información provisional facilitada por Correos, el 31 de octubre, habiéndose recibido las alegaciones del interesado en esta Oficina con fecha 29 de noviembre.

De acuerdo con la letra h) 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 los intereses económicos y comerciales.

Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013 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.

Una vez analizada la solicitud y las alegaciones recibidas, esta Oficina considera que la divulgación de determinada información parcial a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la materia señalada en el expositivo anteriormente indicado, de acuerdo con lo dispuesto en el criterio interpretativo 1/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en tanto se trataría de información empresarial confidencial cuya divulgación, además, supondría un perjuicio directo para la posición negociadora y competitiva empresarial. Asimismo, la información cuyo acceso se facilita, a juicio de esta Oficina, ya permite un escrutinio del procedimiento de comunicación previa de la actividad del [REDACTED] a esta Oficina de Conflictos de Intereses, omitiéndose información confidencial que puede perjudicar los intereses económicos y comerciales.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14.1 letra h), 14.2, y 16 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, se resuelve conceder acceso parcial a la información solicitada, omitiéndose determinada información cuyo acceso corresponde denegar por poder suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. Asimismo, en la documentación facilitada se han omitido los datos de carácter personal, conforme a lo dispuesto en el artículo 15.4 de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En relación a la información solicitada corresponde, en primer lugar, indicar que de acuerdo con el artículo 15.6 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, el [REDACTED], con fecha 26 de abril de 2019, comunicó a la Oficina de Conflictos de Intereses el inicio de una única actividad profesional en la entidad Saudi Arabian Military Industries (SAMI), que al ser un organismo público perteneciente a la administración del Reino de Arabia Saudita, no tiene naturaleza de entidad privada, por lo que no se le aplican las limitaciones para el ejercicio de actividades privadas previstas en el los apartados 1 a 5 del referido artículo 15.

En base a lo anterior, con fecha 5 de junio de 2019 se informa al declarante de que la Oficina de Conflictos de Intereses no formula objeciones al inicio de dicha actividad.

Se adjunta copia de la comunicación del [REDACTED]; copia de dos informes del Secretario del Consejo de Administración de Navantia; así como copia del oficio de esta Oficina al [REDACTED] informándole de la inexistencia de objeciones al inicio de la actividad señalada.

Por último, se informa que, además de la referida declaración previa de actividad en SAMI, el [REDACTED] no ha presentado ante la Oficina de Conflictos de Intereses declaraciones o consultas relativas a otras actividades profesionales posteriores a su cese como Presidente de Navantia.

3. Frente a esta respuesta y mediante escrito de entrada 10 de diciembre de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que señalaba que:

A pesar de ello, no me han facilitado toda la información solicitada. Además, durante el proceso de la solicitud paralizaron en dos ocasiones el tiempo para resolver por alegaciones a terceros, pero sólo se me notificó en una de esas dos ocasiones.

Yendo al fondo de la cuestión la Oficina de Conflictos de Intereses me da acceso parcial a la información solicitada alegando que “esta Oficina considera que la divulgación de determinada información parcial a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para la materia señalada en el expositivo anteriormente indicado, de acuerdo con lo dispuesto en el criterio interpretativo 1/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en tanto se trataría de información empresarial confidencial cuya divulgación, además, supondría un perjuicio directo para la posición negociadora y competitiva empresarial”.

A pesar de esa argumentación, no realizan el test de daño que requiere la aplicación de la Ley de Transparencia y ni siquiera indican los intereses económicos de quién se podrían ver perjudicados y por qué. Por ello, solicito que se me entregue toda la información solicitada que falta y la totalidad de lo que ya se me ha aportado. Exceptuando datos personales como correos electrónicos o DNI's, cosa que ya se ha hecho.

Además, sobre los informes de Navantia remitidos a la Oficina cabe mencionar que uno de los dos se dice que se adjunta un memorándum, pero a mí no se me facilita ese memorándum, cosa que se debería realizar ya que forma parte del informe y comunicación de Navantia a la Oficina, que era lo que yo había solicitado. Sobre el otro sólo se me

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

aportan 4 de los 8 puntos, mientras que se tapan los demás, sin justificar qué tipo de información contenía y por qué no tienen que aportármelos.

Por último, indicar que antes de que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno resuelva este expediente de reclamación solicito que se me facilite una copia con todas las alegaciones de la Administración para que yo como reclamante también pueda alegar lo que considere oportuno.

4. Con fecha 12 de diciembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Oficina de Conflictos de Intereses, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 8 de enero de 2020 e indicaba lo siguiente:

(...)4ª El reclamante señala en relación a esta Oficina, en primer lugar, que se paralizó en dos ocasiones el tiempo para resolver por alegaciones a terceros, pero sólo se le notificó en una de esas dos ocasiones.

En relación a lo anterior corresponde indicar que con fecha 16 de octubre de 2019 esta Oficina solicitó alegaciones a los terceros cuyos derechos o intereses podrían verse afectados por la información solicitada (Navantia S.A., S.M.E. y el ex Presidente de esa sociedad), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Con la misma fecha se notificó al solicitante, a través del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, que se habían solicitado alegaciones a terceros afectados por la información solicitada, suspendiéndose el plazo para resolver hasta que se hubieran recibido las alegaciones o hubiera transcurrido el plazo de quince días para su presentación, todo ello según lo previsto en el referido artículo 19.3. Se adjunta la notificación remitida al solicitante, así como el justificante de la misma.

Por consiguiente, sí se notificó correctamente al reclamante la solicitud de alegaciones a los interesados que tuvo lugar el 16 de octubre, informándole de la suspensión del plazo de resolución de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Por otra parte, tal como se indicó al reclamante en la resolución de fecha 5 de diciembre de la Directora de la Oficina, la primera solicitud de alegaciones, remitida con fecha 16 de octubre, fue notificada a su destinatario con fecha 22 de octubre, de acuerdo con la información contenida en el correspondiente acuse de recibo que tuvo entrada en esta Oficina, recibiendo las alegaciones de Navantia S.A. S.M.E. con fecha 13 de noviembre.

Por otra parte, esta Oficina todavía no tiene constancia a fecha de hoy, de la notificación formal de la segunda solicitud de alegaciones remitida también con fecha 16 de octubre puesto que no se ha recibido el acuse de recibo correspondiente. Si bien el localizador provisional online de envíos de Correos indica que el envío fue entregado con fecha 31 de octubre, por alguna razón desconocida ajena a esta Oficina y que compete al servicio de correos (quizá al servicio postal del país de destino), no se ha realizado correctamente la notificación, según lo manifestado por el destinatario, razón por la que esta Oficina no habría recibido todavía el acuse de recibo correspondiente.

No obstante lo anterior, con la intención de facilitar la información al solicitante a la mayor brevedad posible, mientras se esperaba la notificación del escrito de fecha 16 de octubre al interesado, esta Oficina adelantó mediante correo electrónico de fecha 20 de noviembre al ex Presidente de Navantia el escrito de fecha 16 de octubre, recibándose sus alegaciones con fecha 29 de noviembre. (...)

Así, en las alegaciones presentadas por Navantia S.A., S.M.E. se desarrolla un test de daño, causalidad y test de interés, cuyas conclusiones compartió plenamente esta Oficina y cuya argumentación se reproduce a continuación:

“Los tres elementos a tener en cuenta a realizar el test de daño a Navantia por la divulgación son: el perjuicio para su posición negociadora, el perjuicio para su posición competitiva y la existencia de información confidencial.

La relación causal es fácil de establecer: se trata de información que sólo es conocida por Navantia, sus socios y clientes y por las autoridades administrativas españolas en el ejercicio de sus respectivas competencias. Si la información se divulgara como consecuencia del presente expediente, pasaría a ser conocido por otros sujetos y es este conocimiento por sujetos distintos el que da lugar a los perjuicios.

En las alegaciones siguientes se va a proceder al análisis por separado del test de daño para cada uno de los documentos aportados por Navantia al expediente, pero antes se va a hacer referencia al denominado test de interés.

Por lo que se refiere a este segundo test, la información cuya divulgación perjudicaría Navantia no forma parte de las políticas públicas, ni de las decisiones tomadas por una Administración pública, ni afecta a la vida de los ciudadanos ni a la seguridad jurídica. Desde el punto de vista económico, afecta a los recursos públicos sólo de manera indirecta, puesto que los ingresos derivados del contrato con el Ministerio de Defensa de Arabia Saudita no proceden de los recursos públicos españoles.

No existe en este caso, por tanto, un interés público cualificado y específico que justifique la no aplicación de las restricciones contempladas en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

Antes, al contrario, lo que sí existe es un riesgo específico y claramente identificable de perjudicar a Navantia en el marco de competencia del mercado de defensa naval saudita.

Es por ello que debe prevalecer en el presente caso la protección de Navantia frente a los perjuicios económicos y comerciales que se van a exponer.”

En relación al escrito de Navantia a la Oficina de Conflictos de Intereses de fecha 16 de mayo de 2019, el test realizado concluye lo siguiente:

“El contenido del encabezamiento, introducción y texto de cierre del documento no contiene información que pueda ser considerada exceptuada de la aplicación de la Ley de Transparencia.

1. Los apartados 1 a 3 hacen referencia a información que ya es objeto de publicidad en el Registro Mercantil, por lo que el acceso a los mismos no es susceptible de causar ninguno de los legalmente perjuicios previstos en el artículo 14.1 de la Ley de Transparencia.

2. Los apartados 4 y 8 hacen referencia al contenido del Libro de Actas de las sesiones del Consejo de Administración de Navantia. De acuerdo con los artículos 26 y 32.2 del Código de Comercio, el contenido de los libros de actas de las sociedades mercantiles sólo puede ser conocida por terceros en circunstancias limitadas y relacionadas con el tráfico de la sociedad mercantil.

El artículo 14. h) de la Ley de Transparencia debe ser puesto en relación con los preceptos mencionados del Código de Comercio, concluyendo que resulta de aplicación la exención de los intereses económicos y comerciales a la divulgación del contenido del Libro de Actas por tratarse de información de naturaleza confidencial, siendo esta confidencialidad algo declarado por Ley.

3. El apartado 5 hace referencia a hechos que fueron dados a conocer por diversos medios de comunicación al tiempo de la firma del Acuerdo de Intenciones, por lo que el acceso a esta información tampoco es susceptible de causar ninguno de los legalmente perjuicios previstos en el artículo 14.1 de la Ley de Transparencia.

4. Los apartados 6 y 7 hacen referencia a información cuya divulgación puede suponer un perjuicio directo para Navantia en sus relaciones comerciales tanto con el Ministerio de

Defensa del Reino de Arabia Saudita (cliente que ha contratado la construcción de las 5 corbetas) como con SAMI (socio con el que ha constituido la sociedad conjunta en 2019).

La divulgación de estos apartados del documento perjudicaría la posición de Navantia en el ámbito de las negociaciones en marcha y futuras con su socio y cliente. Y también daría lugar a un empeoramiento de la posición competitiva de Navantia en el mercado naval de Defensa Saudita, que es un mercado abierto a una intensa competencia internacional.”

Además, se han tenido en cuenta las obligaciones de confidencialidad establecidos en el Acuerdo de Intenciones con SAMI y en el contrato con el Ministerio de Defensa.

En relación a la comunicación de Navantia a la Oficina de Conflictos de Intereses de 5 de junio de 2019, se concluye que procede conceder el acceso, salvo la referencia a la clave 7 de acceso al texto del Acuerdo de Intenciones, que efectivamente fue omitida por esta Oficina de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Respecto del Acuerdo de Intenciones (Memorandum of Understanding) suscrito por las sociedades Navantia y SAMI el día 12 de abril de 2018, el test realizado concluye lo siguiente:

“Cabe reproducir aquí con mayor intensidad los argumentos acerca del perjuicio para la posición negociadora y competitiva de Navantia y a la existencia de obligaciones de confidencialidad (...).

Si dar a conocer las circunstancias que dieron lugar a la negociación y firma del Acuerdo de Intenciones perjudicaría las relaciones de Navantia con su cliente y socio saudita, es fácil deducir que divulgar el contenido del Acuerdo de Intenciones generará un deterioro mucho mayor de la relación tanto con el Ministerio de Defensa saudí como con SAMI.

Hay que tener presente que, aunque el Acuerdo de Intenciones tenga una naturaleza precontractual, la ausencia de contenido obligacional convive con una gran cantidad de información sobre la futura sociedad conjunta y la relación de colaboración entre ambos socios.

En un entorno de competencia internacional, hacer posible que los competidores de Navantia puedan conocer esta información supondría un claro empeoramiento de la posición competitiva de Navantia en el mercado de Defensa naval saudita.

Junto a ello, la posición negociadora de Navantia frente a su socio se vería claramente perjudicada si se facilitara el conocimiento público del contenido de un Acuerdo de

Intenciones que SAMI suscribió incluyendo reglas de confidencialidad, las cuales constituyen un supuesto más de los comprendidos en la letra h) del artículo 14.1 de la Ley de Transparencia, en los términos definidos por el Criterio Interpretativo 1/2019.

(...) en este caso no existen partes del Acuerdo de Intenciones cuya divulgación no genere un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de Navantia.”

Adicionalmente, podría plantearse la posibilidad de aplicación del límite establecido en el artículo 14. 1. c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en particular por cuánto podrían verse afectadas las relaciones de cooperación internacional de España.

En todo caso, cabe subrayar que el acceso al referido Acuerdo de intenciones sólo fue facilitado temporalmente a esta Oficina mediante una contraseña protegida. Por consiguiente, la habilitación del acceso a dicho Acuerdo correspondería a Navantia, en cuyo poder obra dicho Acuerdo al que sólo se concedió acceso temporal en aquél momento (y confidencial) a esta Oficina.

Además de lo ya señalado respecto del test de daño, causalidad y test de interés realizados, corresponde indicar que entre la documentación facilitada al reclamante se incluyó también la comunicación del [REDACTED], comunicando su intención de realizar la referida actividad, previa omisión de datos de carácter personal, conforme a lo dispuesto en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, según lo solicitado por el interesado en sus alegaciones, quién también indicó que la concesión de acceso a determinada información podría resultar lesiva para sus intereses y posición.

5. En atención al escrito de alegaciones y con fecha 14 de enero de 2020, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)³, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Mediante escrito de entrada el mismo 14 de enero de 2020, el reclamante alegó lo siguiente:

La Oficina de Conflictos de Intereses, además, admite totalmente lo dicho por Navantia en el test de daño, cuando expresa cosas como las siguientes:

Los apartados 4 y 8 hacen referencia al contenido del Libro de Actas de las sesiones del Consejo de Administración de Navantia. De acuerdo con los artículos 26 y 32.2 del Código de Comercio, el contenido de los libros de actas de las sociedades mercantiles sólo puede

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

ser conocida por terceros en circunstancias limitadas y relacionadas con el tráfico de la sociedad mercantil.

Navantia no es una mera empresa, sino una empresa pública y por lo tanto las actas de una empresa como esa deben ser públicas, más cuando ha fallado en ocasiones distintas a este favor el propio Consejo de Transparencia.

También hay que tener en cuenta que alegan el límite de las relaciones comerciales por según qué información con el ministerio saudí y la empresa de allí SAMI. No se está pidiendo información como tal sobre esto, sino que en realidad es la información sobre la incorporación de un ex alto cargo a esa empresa saudí. Además, hay que tener en cuenta que debe prevalecer el interés público por la rendición de cuentas de la actividad de este ex alto cargo y de la propia Navantia, más en cuanto al interés público de las relaciones comerciales con Arabia Saudí, una dictadura a la que se venden armas y material bélico, un hecho sobre el que predomina de forma clara y evidente el derecho de la ciudadanía a recibir información y la rendición de cuentas de las administraciones públicas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁵](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), 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 a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud,

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y en relación a las cuestiones formales planteadas por el solicitante, vista las alegaciones formuladas por la Administración, cabe concluir que el interesado estuvo informado, en tiempo y forma, de la tramitación dada a su solicitud y, especialmente, en lo relativo a la apertura de trámite de audiencia a terceros afectados. En este sentido, no pueden acogerse los argumentos indicados relativos a los fallos en la tramitación efectuada.
4. Por otro lado, y atendiendo al objeto de la solicitud de información, ha de recordarse que el artículo 8.1 g) de la LTAIBG dispone entre las obligaciones de publicidad activa, esto es, información que debe ser publicada de oficio y sin que medie solicitud expresa por parte de un ciudadano, la publicación de

Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.

Dicha disposición, aunque mencione una resolución, se refiere, como aclara la OCI, a un procedimiento de *declaración previa de actividad*.

5. Asimismo, y atendiendo a la argumentación de la Oficina de Conflicto de Intereses, se considera necesario poner de manifiesto, que NAVANTIA, S.A. S.M.E es una empresa pública española perteneciente a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), que controla el 100% de su capital. La Sociedad Estatal de Participaciones Industriales es una entidad de Derecho Público, cuyas actividades se ajustan al ordenamiento jurídico privado, adscrita al Ministerio de Hacienda.

Como publica la propia entidad, Navantia, S.A. S.M.E. se rige en su actuación por el título VII de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (Ley 33/2003, de 3 de noviembre) y por el ordenamiento jurídico privado (singularmente, por la Ley de Sociedades de Capital, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio), salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación.

Por ello, Navantia, S.A. S.M.E. está sujeta, a la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo), a la Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, de 26 de

noviembre), a la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014) y a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (Ley 19/2013, de 9 de diciembre)

Asimismo, y de acuerdo con el artículo 124 y ss del mencionado de la mencionada Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, ha aprobado unas instrucciones de contratación (Instrucciones Internas de Contratación de Navantia, S.A., S.M.E) con el objeto de que los procedimientos de adjudicación, en los que Navantia ostenta la condición de entidad contratante, se ajusten a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

6. Respecto al fondo del asunto, cabe señalar que la información y documentación solicitada - *permiso otorgado al expresidente de Navantia, [REDACTED] por la Oficina de Conflictos de Intereses para ejercer una actividad en el sector privado, en concreto para trabajar en Saudi Arabian Military Industries-*, ha sido parcialmente concedida, centrándose la reclamación, según entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en que la información correspondiente a la motivación de la autorización no se ha proporcionado completa.

Respecto del acceso parcial, conviene aclarar que los términos en los que se pronuncia el art. 16 de la LTAIBG son los siguientes

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.

Es decir, en el acceso parcial, debe indicarse al solicitante que éste se produce y, en consecuencia, que hay parte de la información que no se proporciona- atendiendo al test del daño y del interés que indica el art. 14- por lo que no cabe tampoco acoger el argumento del reclamante en el sentido de que la respuesta se producía *sin justificar qué tipo de información contenía*

Sentado lo anterior, en concreto se ha facilitado al interesado *copia de dos informes del Secretario del Consejo de Administración de Navantia*, de los que se ha suprimido, según se explica en vía de alegaciones, lo siguiente:

- Del escrito de 16 de mayo de 2019, los apartados 4 y 8 que hacen *referencia al contenido del Libro de Actas de las sesiones del Consejo de Administración de Navantia*, y los apartados 6 y 7, *información cuya divulgación puede suponer un perjuicio directo para Navantia en sus relaciones comerciales tanto con el Ministerio de Defensa del Reino de Arabia Saudita (cliente que ha contratado la construcción de las 5 corbetas) como con SAMI (socio con el que ha constituido la sociedad conjunta en 2019)*.
- De la comunicación de 5 de junio de 2019, *el Acuerdo de Intenciones (Memorandum of Understanding) suscrito por las sociedades Navantia y SAMI que contiene información sobre la futura sociedad conjunta y la relación de colaboración entre ambos socios*.

Argumenta la Administración que es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos comerciales*. Y ello por cuanto *se trataría de información empresarial confidencial cuya divulgación, además, supondría un perjuicio directo para la posición negociadora y competitiva empresarial. Información que sólo es conocida por Navantia, sus socios y clientes (...) Si la información se divulgara como consecuencia del presente expediente, pasaría a ser conocido por otros sujetos y es este conocimiento por sujetos distintos el que da lugar a los perjuicios (...) en el marco de competencia del mercado de defensa naval saudita*.

7. Sentado lo anterior, ha de recordarse que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el [Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia](#)⁷, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

⁷ <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/criterios.html>

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)."

Asimismo, debe tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites:

- [Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015](#)⁸: "(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". "La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...)".

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"

- [Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015](#)⁹: "Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/2_FNMT_1.html

*información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos". "Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y **los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño**; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016¹⁰: "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. (...)

- Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017¹¹ señala lo siguiente: (...) "Esa 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 (...)

Asimismo, 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;"

8. En lo que respecta a la información comercial secreta y a los posibles perjuicios a los intereses económicos y comerciales (art. 14.1 h), es criterio consolidado de este Consejo de Transparencia que el mismo puede derivarse de la revelación de lo regulado como secreto

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

empresarial por la [Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales](#)¹², de transposición de 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, que señala define secreto comercial en su artículo 2 en los siguientes términos:

(...) la información que reúna todos los requisitos siguientes:

- a) ser secreta en el sentido de no ser, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, generalmente conocida por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información en cuestión, ni fácilmente accesible para estas;*
- b) tener un valor comercial por su carácter secreto;*
- c) haber sido objeto de medidas razonables, en las circunstancias del caso, para mantenerla secreta, tomadas por la persona que legítimamente ejerza su control;*

Precisamente en base a dicha normativa y sobre la aplicación del citado límite del artículo 14.1 h) la Presidencia de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha adoptado el [Criterio Interpretativo 1/2019](#)¹³, el 24 de septiembre de 2019, en el que se concluye:

I. El art. 14.1, apartado h), de la LTAIBG utiliza la conjunción copulativa “y” para la vinculación de los conceptos de “intereses económicos” y de “intereses comerciales”, lo que induce a pensar que en el ánimo de los redactores de la Ley había un entendimiento separado de ambos, según el cual los dos términos serían independientes y designarían realidades diferentes. No obstante, gramática y conceptualmente, los intereses comerciales son un sector de los intereses económicos que, por su relevancia son destacados al mismo nivel.

II. En cualquier caso, 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”.

III. Se trata de un supuesto de hecho totalmente diferente de los de “política económica y monetaria”, “secreto profesional” y “propiedad intelectual e industrial”, la

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-2364>

¹³ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

“confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” y “protección del medio ambiente”, que son objeto de distintos apartados del art. 14.1 de la LTAIBG.

IV. La categorización de las posiciones de un sujeto o sujetos como intereses económicos y comerciales debe hacerse caso por caso y en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto. Pero cuando se está en presencia de secretos comerciales o de cláusulas de confidencialidad debe entenderse en todo caso que dichos intereses concurren en el caso.

En todo caso, a la hora de calificar una determinada información como secreta o confidencial, han de tenerse en cuenta los siguientes criterios:

a) Ha de ser relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa.

b) La información no ha de tener carácter público, es decir, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información.

c) Debe haber una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.

d) La voluntad de mantener secreta la información ha de 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 ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.

V. La protección de los intereses económicos y comerciales de un sujeto determinado opera tanto en el ámbito de la publicidad activa como en el del ejercicio del derecho de acceso a la información pública. (...)

VII. En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:

a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.

b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).

c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.

d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.

e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.

f) Constatada la existencia del daño y su impacto, 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.

9. Teniendo en cuenta todo lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte el criterio mantenido por la Oficina de Conflicto de Intereses- a la vista de las alegaciones formuladas por NAVANTIA- en el sentido de que la información no divulgada implica el acceso por parte de un tercero a información de carácter sensible para la compañía interesada, y supondría un riesgo específico y claramente identificable de perjudicar a Navantia en el marco de competencia del mercado de defensa naval.

Así, cabe recordar que aunque NAVANTIA es una sociedad mercantil estatal, sus actividades se ajustan al ordenamiento jurídico privado, regulado por la Ley de Sociedades de Capital, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio; como sus son relaciones comerciarles tanto con el Ministerio de Defensa del Reino de Arabia Saudita (cliente que ha contratado la construcción de las 5 corbetas) como con SAMI (socio con el que ha constituido la sociedad conjunta en 2019).

De ahí el daño real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información que exige el criterio de este Consejo de Transparencia para aplicar el límite alegado, que se concretaría en que la divulgación perjudicaría la posición de Navantia en el ámbito de las negociaciones en marcha y futuras con su socio y cliente. Y también daría lugar a un empeoramiento de la posición competitiva de Navantia en el mercado naval de Defensa Saudita, que es un mercado abierto a una intensa competencia internacional."

En concreto, tanto en cuanto a la *referencia al contenido del Libro de Actas de las sesiones del Consejo de Administración de Navantia*, como al *Memorandum*, compartimos la argumentación de la Administración, en el sentido de que *dar a conocer las circunstancias que dieron lugar a la negociación y firma del Acuerdo de Intenciones perjudicaría las relaciones de Navantia con su cliente y socio saudita, es fácil deducir que divulgar el contenido del Acuerdo de Intenciones generará un deterioro mucho mayor de la relación tanto con el Ministerio de Defensa saudí como con SAMI.*

Hay que tener presente que, aunque el Acuerdo de Intenciones tenga una naturaleza precontractual, la ausencia de contenido obligacional convive con una gran cantidad de información sobre la futura sociedad conjunta y la relación de colaboración entre ambos socios.

El carácter confidencial de la información parece verse reforzado por el hecho de que parte de la documentación le fue remitida a la propia OCI de forma restringida y a los solos efectos de poder comprobar ciertas circunstancias que a dicho Organismo le corresponde verificar.

Supondría, como determina el criterio del Consejo y nuestros Tribunales, *un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable*, dado que *en un entorno de competencia internacional, hacer posible que los competidores de Navantia puedan conocer esta información supondría un claro empeoramiento de la posición competitiva de Navantia en el mercado de Defensa naval saudita, a mayor abundamiento, la posición negociadora de Navantia frente a su socio se vería claramente perjudicada si se facilitara el conocimiento público del contenido de un Acuerdo de Intenciones que SAMI suscribió incluyendo reglas de confidencialidad.*

Acreditada la existencia de un daño plausible y constatado, no se aprecia a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la existencia de un interés superior que desplazar el daño que produciría que se proporcionara la información. Así, con la información facilitada por la Oficina de Conflicto de Intereses al solicitante (*copia de la comunicación del [REDACTED]; copia de dos informes del Secretario del Consejo de Administración de Navantia; así como copia del oficio de esta Oficina al [REDACTED] informándole de la inexistencia de objeciones al inicio de la actividad señalada*) se está dando respuesta a la cuestión de fondo planteada, que *en realidad es la información sobre la incorporación de un ex alto cargo a esa empresa saudí*, en palabras del propio interesado, más allá de las afirmaciones que realiza sobre el país origen de la empresa en la que va a desempeñar su actividad el ex alto cargo. Es decir, con la información que se proporciona se está garantizando de forma adecuada en nuestra opinión, el control de la actuación pública tal y como predica la LTAIBG.

En definitiva, por todos los argumentos que anteceden, entendemos que la presente reclamación debe de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 10 de diciembre de 2019, contra Resolución de 5 de diciembre de 2019 de la OFICINA DE CONFLICTOS DE INTERESES (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA).

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁴](#), 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 octubre¹⁵](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁶](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>