



Resolución: RDA038/2024

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM099/2023

Reclamante: [REDACTED], en representación de Trinity College Group of Spain S.L.

Entidad reclamada: Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Información reclamada: Expediente de contratación C-1/2022, de concesión de uso de la parcela situada en la Calle Antonio Miró Valverde de Madrid.

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 2 marzo de 2023, [REDACTED] en nombre y representación de Trinity College Group os Spain S.L., solicitó a la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público el acceso al expediente de contratación C-1/2022, de la concesión de uso privativo con instalaciones u obras de carácter permanente de la parcela situada en la calle Antonio Miró Valverde, en el ámbito de la UNP 4.01 “ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas”, barrio de Valdefuentes, distrito de Hortaleza del municipio de Madrid, todo ello con carácter previo a la interposición del recurso especial contra la propuesta de adjudicación que realiza la Mesa Asistente al órgano concedente.

Ante la falta de respuesta a lo solicitado, el 16 de marzo de 2023, Trinity College Group of Spain S.L., vuelve a solicitar a la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades el expediente C-1/2022.

SEGUNDO. El 21 de marzo de 2023, la Presidenta de la Mesa y Jefa de División de Contratación de Vicepresidencia, Consejería de Educación y



Universidades de la Comunidad de Madrid, resuelve admitir parcialmente las solicitudes de Dña. [REDACTED], pues remite el enlace a la documentación publicada en el Perfil del Contratante del Portal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid donde se encuentran parte del expediente que la reclamante solicita y, se alega para denegar el resto, que el expediente se encuentra en tramitación pendiente de adjudicación y que por razones de confidencialidad no se puede facilitar el resto de la documentación cuyo acceso se solicita, remitiéndose al reclamante a los efectos de poder interponer un recurso, los informes de la Comisión de Valoración y de la Dirección General de Infraestructuras y Servicios de 8 de febrero y de 1 de marzo de 2023, que contienen la valoración detallada de las ofertas técnicas de las licitadoras admitidas al procedimiento.

TERCERO. El 30 de marzo de 2023, a la vista de la resolución de inadmisión parcial dictada por la Presidenta de la Mesa y Jefa de División de Contratación de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid, Trinity College Group of Spain presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, en la que solicita le sea concedido todo el expediente de contratación solicitado pues se le ha denegado el acceso a parte de la documentación alegando una confidencialidad que, en su opinión no está fundada en Derecho.

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, el deber de confidencialidad no puede extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario, ni a todo el contenido de los informes y documentos que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso de un procedimiento de licitación. Por estos motivos, requiere la intervención del Consejo de Transparencia y Participación para obtener toda la información que solicitó el 3 de marzo de 2023.



CUARTO. El 10 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid comunica al reclamante que, tras el estudio de su reclamación, el Consejo la ha admitido a trámite al considerar que reúne los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Ley 10/2019, así como que iniciará las actuaciones pertinentes ante Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades para que en el plazo de 15 días remita las correspondientes alegaciones y toda la información que sea necesaria para resolver esta reclamación.

QUINTO. El 27 de junio de 2023, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades alega que, de conformidad con el artículo 133.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

En la presente reclamación, se está solicitando el acceso al expediente de contratación completo, si bien tal y como se señaló, las licitadoras han tenido acceso a las actas e informes técnicos junto con sus Anexos, en los que se motiva de manera exhaustiva a través de múltiples indicadores, la valoración de las ofertas presentadas, por lo que el reclamante, en su calidad de interesado dispone de información suficiente para conocer la oferta de la empresa mejor puntuada y adjudicataria del expediente, a los efectos de interponer recurso frente a la adjudicación.

Por las razones expuestas con el fin de no perjudicar los intereses comerciales legítimos de un operador económico, se considera que no debe



darse acceso a la oferta técnica de la empresa adjudicataria por motivos de confidencialidad.

Por otro lado, todas las actuaciones de este expediente han sido publicadas, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid en el Portal de Transparencia de la Comunidad, por aplicación supletoria de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. La única información que no aparece es la documentación relativa a la presentada por los licitadores en los sobres 1 documentación administrativa y 2a y 2B, de ofertas técnicas, por razones de confidencialidad, con el fin de proteger el secreto profesional de las mismas, conforme a lo establecido en el artículo 14.1 j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. Órgano competente para resolver. De conformidad con el artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 19 de abril, de transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente:

“La resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales



comprendidas en su ámbito territorial al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.”

En desarrollo de esta previsión, el artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, reconocen la competencia del Consejo de Transparencia y Protección de Datos para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información. A su vez, la Disposición Transitoria Única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modifica parte del articulado de la LTPCM, mantiene la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, es una reclamación interpuesta contra una resolución de la Administración de la Comunidad de Madrid sujeto comprendido en el artículo 2.1 a) de la LTPCM, y, por lo tanto, su resolución corresponderá al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, tal y como se ha expuesto anteriormente.

SEGUNDO. Normativa aplicable. El artículo 30 de la LTPCM establece: *“toda persona tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.”*

Es por ello por lo que es necesario acudir a la legislación básica del Estado para aplicar este derecho, porque como recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, *“el principio constitucional de “acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”, no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen*



potestades administrativas, sino que exige “garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.” Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de “procedimiento administrativo común” [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]”. Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado “legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “procedimiento administrativo común” (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5).

Luego, para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la Ley 10/2019 de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la disposición final octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

En el presente caso, como la información solicitada por el reclamante es un expediente de contratación habría que acudir a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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 (en adelante LCSP), que establece en su Preámbulo que: *“los objetivos que inspiran la regulación contenida en la presente Ley son, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio.”*

En esta misma línea, el artículo 1 LCSP establece que: *“La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones,*



publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.”

Y, el artículo 346 LCSP, al referirse al Registro de Contratos, establece la obligación, *“de conformidad con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y con las limitaciones que imponen las normas sobre protección de datos de carácter personal, de facilitar el acceso público a los datos que no tengan el carácter de confidenciales y que no hayan sido previamente publicados de modo telemático y a través de Internet.”*

Por esta razón, aun cuando haya que acudir a la legislación contractual, la LCSP remite a la LTAIBG para regular lo relativo a la transparencia de la contratación pública.

Pero además, como la principal finalidad de la transparencia es conocer cómo las Administraciones Públicas toman sus decisiones y someten a escrutinio público la actividad que realizan, el conocimiento de la contratación pública se considera de especial interés público, razón por la que las Leyes de transparencia consideran que tiene que ser objeto no sólo de publicidad pasiva sino también activa.

TERCERO. De la publicidad activa en materia de contratación y sus límites. En efecto, el artículo 8.1 a) LTAIBG dirá que *“deberá hacerse pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria de todos 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.”*



A lo que añade el artículo 22 LTPCM, sin perjuicio de la información que deba hacerse pública en el perfil del contratante y de la que ha de inscribirse en el Registro de Contratos del Sector Público, que deberán publicar y mantener actualizada la información siguiente:

“a) Los contratos formalizados, con indicación del objeto, la duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los motivos que justifican el procedimiento seguido, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios, las ofertas económicas y, en su caso, porcentaje de baja de su oferta y relación con el resto de licitadores y resultados de las evaluaciones.

b) Los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

c) Información de los contratos menores formalizados, trimestralmente, con indicación del objeto, duración, el importe de 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. Se especificará también el importe global de los mismos y el porcentaje que representan respecto de la totalidad de contratos formalizados.

d) Las modificaciones de los contratos formalizados, así como las prórrogas y variaciones del plazo de duración o ejecución.

e) Las penalidades impuestas, en su caso, por incumplimiento de los contratistas.

f) La relación de contratos resueltos. Específicamente, se harán públicas las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos.”



Esto significa que, con carácter general, el expediente de un contrato adjudicado y formalizado por uno de los sujetos obligado por el artículo 2 de la LTPCM, como es la Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid, en principio debería ser objeto de publicidad activa y estar publicado en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid y, en concreto, en el perfil del contratante.

A pesar de lo anterior, el artículo 154. 7 LCSP recuerda que:

“Podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato cuando se considere, justificándose debidamente en el expediente, 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.

De acuerdo con este precepto, aunque la Comunidad de Madrid esté obligada, como sujeto comprendido en el ámbito de aplicación de las Leyes de transparencia, a la publicidad activa de la información contractual en los términos previstos en los artículos 8 LTAIBG y 22 de la LTPCM, quedará exceptuada de esta obligación en los supuestos del artículo 154.7 LCSP, siempre que estas excepciones estén justificadas en el expediente de contratación.

Ahora bien, dichas excepciones sólo cabrán para la publicidad activa pues para limitar o inadmitir la publicidad pasiva de esta información tendría que recurrir a las causas de limitación de la información a que hacen referencia la LTAIBG.



En el presente caso, la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación Ciencia y Universidades alega como causa de inadmisión parcial de la solicitud de información del reclamante los intereses económicos y comerciales que deben considerarse confidenciales por el artículo 133 LCSP, así como el secreto profesional a que hace referencia el artículo 14.1 j) de la LTAIBG, y la condición de interesado y los motivos privados alegados por el reclamante para solicitar el acceso a la información.

Se hace por tanto necesario averiguar si en la presente reclamación cabe aplicar las causas de inadmisión alegadas por la Secretaria General Técnica.

CUARTO. De la motivación de una solicitud de derecho de acceso. La primera alegación que hace la Secretaria general Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades para denegar el acceso a parte de la información solicitada por Trinity College Group os Spain S.L., se basa en su condición de interesado y la motivación que le ha llevado a pedir la información.

Considera la Secretaria General Técnica que como el reclamante ha solicitado el acceso al expediente de contratación para interponer un recurso contra la resolución de adjudicación con el acceso al informe de valoración de la solicitud técnica de obras, instalaciones y equipamiento de 8 de febrero de 2023 y al informe de la Comisión de Valoración de 1 de marzo de 2023, tiene suficiente documentación para interponer el recurso y conocer la oferta de la empresa adjudicataria del contrato. Ambos informes explican los aspectos que se han tenido en cuenta en la valoración de cada una de las ofertas y de los proyectos aportados en los que se pueden comparar las puntuaciones de cada oferta.

Olvida sin embargo la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, que el Tribunal Supremo ha dicho que: “[...] *la LTAIBG [en su artículo 12] reconoce la titularidad del derecho*



de acceso de forma muy amplia a "todas las personas", sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "cada Parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo a acceder..." a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas. Esta amplia delimitación subjetiva es igualmente similar a la que resulta del artículo 105.b) de la CE, que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos [...] (STS 2272/2022, RC-A núm. 4116/2020)"

Esta idea viene recogida en el artículo 30 LTPCM, donde se reconoce el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico, lo que se reitera en el artículo 12 LTAIBG.

Por esta razón, recuerda el Tribunal Supremo, que como se aprecia con facilidad en la delimitación subjetiva establecida en el artículo 12 LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razones de interés privado que las motiven:

"Pero además considera la Sala que tampoco puede mantenerse que la persecución de un interés privado legítimo, (...) no tenga cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la LTAIBG, que entre otras incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan "conocer cómo se toman las decisiones que les afectan", sin perjuicio además de que la solicitud de acceso a una información pública por razones de interés privado legítimo no carezca objetivamente de un interés público desde la perspectiva de la transparencia que fomenta la LTAIBG, pues puede contribuir -de forma indirecta si se quiere- a esa finalidad de la LTAIBG, reseñada en su preámbulo, de fiscalización de la actividad pública que contribuya a la necesaria regeneración democrática,



promueva la eficiencia y eficacia del Estado y favorezca el crecimiento económico.

Y por ello, si la información solicitada por el interesado encuentra acomodo en el concepto de información pública definido por el artículo 13 LTAIBG, que no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud, esta información se debería conceder, sin que quepa la denegación del acceso por entender que un interés meramente privado de la información carece de acomodo en las finalidades de control público o rendición de cuentas, en los términos expresados en la Ley 19/2013” (STS 3870/2020, de 12 de noviembre, recurso de casación C-A núm. 5239/2019).

Este argumento hay que ponerlo en relación con el artículo 17.3 LTAIBG que señala: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud”.*

Lo que significa, según el Tribunal Supremo, que al igual que no se exige la condición de interesado para ejercer el derecho de acceso a la información, tampoco es necesario motivar las causas por la que se solicita la citada información. De tal forma que la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud, salvo que concurran otras circunstancias previstas en la LTAIBG. *“La posibilidad de exponer los motivos por los que se solicita la información ha de entenderse a los efectos de la ponderación que deberá efectuarse cuando el derecho de acceso a la información pública entre en colisión con otros bienes o derechos protegidos, como los indicados por los artículos 14 y 15 de la LTAIBG”.* (STS 3870/2020, de 12 de noviembre, recurso de casación C-A núm. 5239/2019).

Siguiendo esta doctrina no se considera conforme a Derecho el argumento de la Secretaría General Técnica de denegar parcialmente la



información solicitada por el reclamante, por entender que por su condición de interesado con la información que ya se le ha suministrado tiene suficientes datos para interponer un recurso.

QUINTO. De las limitaciones de acceso a la información pública por el deber de confidencialidad del artículo 133 LCSP. La segunda cuestión alegada por la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid para conceder el acceso parcial a la información solicitada, será el artículo 133 LCSP. Por ello dirá: *“Por las razones expuestas, con el fin de no perjudicar los intereses comerciales legítimos de un operador económico, se considera que no debe darse acceso a la oferta técnica de la empresa adjudicataria por motivos de confidencialidad, tal y como se ha puesto de manifiesto a la interesada, (...) por aplicación supletoria de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público...”*

Como en materia de contratos el concepto de intereses comerciales y económicos hay que acotarlo a lo que establezca la Ley de Contratos del Sector Público, habría que recurrir al artículo 133. El artículo 133 LCSP establece:

“1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.



El deber de confidencialidad del órgano de contratación, así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.

El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2. El contratista deberá respetar el carácter confidencial de aquella información a la que tenga acceso con ocasión de la ejecución del contrato a la que se le hubiese dado el referido carácter en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal. Este deber se mantendrá durante un plazo de cinco años desde el conocimiento de esa información, salvo que los pliegos o el contrato establezcan un plazo mayor que, en todo caso, deberá ser definido y limitado en el tiempo.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales tras recordar que uno de los principales objetivos de la Ley de Contratos es “lograr una mayor transparencia de la contratación pública”, subraya que el artículo 154.7 de la Ley de Contratos del Sector Público permite que no se publiquen determinados datos relativos a la celebración del contrato. Precepto que debe ponerse en relación con el artículo 133 LCSP, de tal forma que, conforme a estos preceptos, se entienda que el deber de confidencialidad sólo se puede



extender respecto a la información que los propios licitadores hayan designado como confidencial, y, en el caso de que no hayan designado ninguna, el órgano de contratación viene obligado a realizar una ponderación de los intereses en conflicto, pudiendo resultar lícito limitar el acceso a determinadas partes de las ofertas respecto de las que pueda desprenderse su confidencialidad pero, en ningún caso podrá extenderse al contenido total de la oferta, ni a todos los informes o documentos obrantes en el expediente y generados directa o indirectamente por el Órgano de Contratación, sino que sólo debe alcanzar a los documentos que verdaderamente deban tener una difusión restringida, y en ningún caso a los que deban ser públicamente accesibles. *“Asimismo, el deber de confidencialidad tampoco alcanzará a la divulgación de las partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como liquidación, plazos finales de ejecución de obras, empresas con las que se haya subcontratado, partes esenciales de la oferta y sus modificaciones. Informaciones todas ellas que habrán de ser publicadas con pleno respeto de las exigencias que resulten de la normativa aplicable en materia de protección de datos personales.”* (Resolución número 1296/2020, de 4 de diciembre de 2020, Resolución 389/2020, de 26 de agosto, etc.).

Esto significa que el concepto de interés económico y comercial debe pues referirse a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores tal y como dice el artículo 133 de la LCSP.

Por ello, el carácter confidencial no puede ser declarado de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, ni ser aceptada dicha declaración de forma acrítica por parte del órgano de contratación. Tiene este la competencia para analizar la documentación específicamente señalada por el licitador como confidencial y, a la vista de sus justificaciones y argumentos, determinar si efectivamente concurren los requisitos y criterios señalados para



poder otorgarle tal carácter, sacrificando así el principio de transparencia que ha de inspirar con carácter general la actuación de los poderes públicos, particularmente en el procedimiento de contratación. Siendo obligación del licitador que invoca el deber de confidencialidad justificar suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y al órgano de contratación decidir de forma motivada.

En el presente caso, al reclamante se le ha concedido parcialmente la información pues, la Presidencia de la Mesa de Contratación resuelve concediendo al Trinity College Group of Spain, S.L. el enlace a la documentación publicada en el Perfil del contratante del Portal de contratación pública de la Comunidad de Madrid.

Sin embargo, entre la documentación publicada en el Perfil del contratante del Portal de contratación pública de la Comunidad de Madrid, no se encuentra la oferta del adjudicatario del contrato. Si el artículo 133.1 LCSP dice que la confidencialidad de estas ofertas no se puede extender a todo su contenido sino solamente a aquel que haya sido declarado confidencial de manera motivada por el órgano de contratación, la Presidenta de la Mesa y Jefa de División de Contratación en su escrito de resolución y la Secretaria General Técnica en su escrito de alegaciones, deberían haber suministrado al reclamante la parte de las ofertas técnicas de los licitadores del contrato que no fueron declaradas confidenciales.

Por esta razón, en cumplimiento del artículo 133.1 LCSP no se considera conforme a Derecho que la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades deniegue el acceso a todo el contenido de las ofertas técnicas de los licitadores del contrato por razones económicas o comerciales.

SEXTO. De la aplicación del límite del artículo 14. 1 h) de la LTAIBG.



1. A pesar de que el concepto de interés económico o comercial que limita el acceso a una información contractual deba en estos casos interpretarse conforme a lo establecido en el artículo 133 de la LCSP, recuerda el Tribunal Supremo que, al ser las leyes de transparencia de carácter transversal, *“el principio de confidencialidad sentado en el precepto de la Ley de Contratos no puede ser entendido en el sentido de que impone la confidencialidad absoluta, iuris et de iure, de cualquier información que los sujetos afectados por la Ley de contratos hayan podido obtener en el marco de las actuaciones contempladas en el mismo. Esa previsión de confidencialidad habrá de ponderarse tanto con el interés público que pueda poseer la información controvertida como con los eventuales intereses particulares de sujetos afectados por la misma. Esta interpretación sujeta al principio de proporcionalidad se deriva del propio tener del precepto, que excepciona de manera expresa determinadas informaciones de interés público”* (SSTS de 8 de marzo, de 2021, RC-A núm. 1975/2020 y 319/2023, de 7 de febrero, de 2023, recurso de casación C-A núm. 8005/21).

“Esto es, como recuerda la sentencia de 8 de marzo de 2021, que entró a examinar el alcance del principio general de confidencialidad establecido en el artículo 7 del RD 1591/2009, con la observación preliminar de que la aplicación directa de dicho precepto no impide tener que acomodarlo al marco general de la LTAIBG, en particular de su artículo 14, que establece los límites al acceso a la información (FD 4o).” (STS 3909/2022, recurso de Casación C-A núm. 517/2021).

Conforme con esta doctrina, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencias y Universidades alega como último motivo para no suministrar la totalidad del expediente de contratación que *“la única documentación que no aparece publicada es la documentación presentada por los licitadores en los sobres (...) de ofertas técnicas, por razones de confidencialidad, con el fin de proteger el secreto profesional de las mismas,*



conforme a lo establecido en el artículo 14.1 j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

A la vista de lo alegado por la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, habría que averiguar si en la presente reclamación cabe aplicar la limitación a que hace referencia el artículo 14.1.j) de la LTAIBG.

Sin embargo, parece que la Secretaria General Técnica al referirse al apartado j) está confundiendo dos apartados del artículo 14 de la LTAIBG pues el contenido del artículo 133 LCSP y los motivos que alega, de protección de los intereses económicos y comerciales de las empresas, vienen a coincidir sustancialmente con el límite del apartado h) del artículo 14 LTAIBG y no con el apartado j) de este mismo artículo 14.1 de la LTAIBG.

En esta línea se pronuncia el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, de aplicación del artículo 14, número 1, apartado h), de la Ley y 19/2013, de 9 de diciembre: perjuicio para los intereses económicos y comerciales. Así, aclara que el apartado j) “secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial” y el apartado h) “intereses económicos y comerciales” del artículo 14 son cuestiones diferentes, aunque puedan estar relacionadas en la práctica. Así, *“el interés del cliente en el mantenimiento del sigilo de los profesionales respecto de los datos conocidos en el curso de su actividad o el interés del titular de una patente en evitar la divulgación del proceso o procedimiento objeto de la misma deben considerarse en sí mismos intereses económicos y comerciales aunque puede darse el caso de que tales datos, procesos o procedimientos tengan una incidencia en el ámbito del mercado o la actividad económica: aquí se trata de proteger la relación profesional cliente o la seguridad de la investigación y la innovación tecnológica, no de asegurar posiciones de mercado o de relevancia económica.”*

Por ello, al alegar tanto la Presidenta de la Mesa y Jefe de División de Contratación en la resolución de inadmisión parcial y la Secretaria General



Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades en su escrito de contestación a la reclamación la confidencialidad de las ofertas por el artículo 133 LCSP, y así evitar perjuicios a los intereses económicos y comerciales de las empresas licitadoras, tampoco se considera conforme a Derecho el alegato de la Secretaria General Técnica de aplicar el artículo 14. 1 j) de la LTAIBG por entenderse vulnerado el secreto profesional.

3. Una vez identificado el precepto de la LTAIBG aplicable para limitar el derecho de acceso a la información reitera el Tribunal Supremo que *“cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión...debe ponerse en relación con el concepto amplio de derecho a la información regulado en la LTAIBG, que impone una interpretación estricta, cuando no restrictiva de las causas de inadmisión a trámite de solicitudes de información. Lo que exige, en todo caso, que estas limitaciones o inadmisiones se apliquen atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y del 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.”* (en las SSTs de 16 de octubre de 2017, recurso C-A núm. 75/2017 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).

A lo que añade la STC183/2011, de 21 de noviembre, FJ 5o que: *“La motivación constituye una garantía esencial para el justiciable mediante la cual es posible comprobar que la decisión judicial es consecuencia de la aplicación razonada del ordenamiento jurídico y no el fruto de la arbitrariedad sin que se reconozca un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las disposiciones legales.”*

Conforme a esta interpretación, aun cuando el órgano de contratación haya declarado confidencial una información por el artículo 133 LCSP, esta información sólo podrá denegarse cuando por la propia naturaleza de la información solicitada o por entrar en conflicto con otros intereses protegidos se



encuentra incurso en las limitaciones a que hace referencia el apartado h) del artículo 14.1 de la LTAIBG.

El Tribunal Supremo ha dicho que *"la 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", doctrina que es aplicable a todos los supuestos en los que se invoca la citada limitación; sino que se debe especificar qué secreto empresarial es el que se ve afectado por la información solicitada, y probar que hay algún tipo de afectación..."* (STS de 16 de octubre de 2017 (RCA/75/2017), ... dijimos que ATS 10573/2022, de 6 de julio de 2022, recurso de Casación C-A núm681/2022).

A lo que habría que añadir la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, según el Criterio Interpretativo 1/2019 de 24 de septiembre, supone entender que la Administración pública para aplicar el artículo 14.1. h) de la LTAIBG debe motivar las razones que permiten limitar el derecho de acceso por este apartado, como el resto de los límites del artículo 14, pues 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. 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).

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 LTAIBG. 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.

Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. De tal forma que, 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.

Y añade que, cuando se está en presencia de cláusulas de confidencialidad, aunque debe partirse de que dichos intereses concurren en el caso para finalmente calificar a esa determinada información como confidencial, no solo deben cumplirse los requisitos anteriores sino también 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.

En concordancia con esta doctrina, la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades debería haber llevar a cabo:



a) El test del daño, consistente en averiguar si la concesión de la documentación reclamada por el solicitante pudiera dañar los intereses económicos y comerciales de la empresa adjudicataria del contrato; o si existiera un nexo causal entre el daño que el acceso a las ofertas técnicas presentadas por los licitadores pudiera causar a los intereses económicos y comerciales de estas empresas o a la empresa adjudicataria del contrato.

b) Y el test del interés público, o de las circunstancias concretas del momento en que tienen lugar la solicitud, ya que éstas pueden variar con el transcurso del tiempo. Más, si como en el presente caso, la información solicitada es confidencial por el artículo 133 LCSP y no secreta, pues esta confidencialidad tiene un periodo de vigencia de 5 años de tal forma que, conforme va transcurriendo el tiempo la confidencialidad disminuye por inoperante.

Por ello, además del momento en que se pide la solicitud o se presenta la reclamación, con carácter general, se puede considerar que prevalece el interés público cuando el acceso a la información:

- Impulse y promueva el conocimiento de la información y la participación en el debate sobre temas importantes que conciernen a la sociedad.
- Facilite la rendición de cuentas y la transparencia acerca de las decisiones tomadas por las administraciones públicas.
- Facilite la rendición de cuentas y la transparencia en la utilización del dinero público.
- Permita que los ciudadanos tengan un mejor conocimiento de decisiones que toman las administraciones públicas y que afectan a sus vidas, hasta el punto de que tal conocimiento les sirva para cuestionar dichas decisiones.
- Permita que la sociedad conozca información relevante desde el punto de vista de la seguridad pública.

Según estos criterios, al no especificar la Secretaría General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades los



intereses económicos o comerciales que podrían verse afectados por suministrar la información relativa a las ofertas técnicas, no se considera conforme a Derecho la denegación del acceso al reclamante de la oferta técnica de la empresa adjudicataria por motivos de confidencialidad.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, y de conformidad con el informe sobre la reclamación remitido por los servicios jurídicos de la Asamblea de Madrid, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido:

PRIMERO. Estimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM099/2023, de la Sra. doña [REDACTED], en nombre y representación de la entidad Trinity College Group of Spain S.L., frente a la resolución de inadmisión parcial de acceso al expediente de contratación C-1/2022, de la concesión de uso privativo con instalaciones u obras de carácter permanente de la parcela situada en la calle Antonio Miró Valverde, en el ámbito de la UNP 4.01 “ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas”, barrio de Valdefuentes, distrito de Hortaleza del municipio de Madrid, por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar a la Secretaria General Técnica de Vicepresidencia, Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid a que en el plazo que en el plazo de 20 días, remita al reclamante las ofertas técnicas y demás documentos que aun obrando en el expediente de contratación C-1/2022 no le han sido enviadas, remitiendo testimonio a este Consejo de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.



De acuerdo con el artículo 50 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados establecidos en dicha norma. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.