



## RESOLUCIÓN 471/2022

**Artículos:** 14 LTAIBG

**Asunto:** Reclamación interpuesta por [REDACTED] (en adelante, la persona reclamante), contra Sociedad Estadio Olímpico La Cartuja S.A. (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 27/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 13 de enero de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 27 de mayo de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

*"Por la presente solicito información al amparo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Copia del contrato de sede firmado por la sociedad Estado la Cartuja de Sevilla SA con la UEFA y la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) para la celebración de varios partidos de la Eurocopa. Recorro a la Consejería de Educación y Deporte por cuanto es el secretario general para el Deporte, [...], el presidente del consejo de administración de dicha sociedad por la condición de la Junta de Andalucía de accionista mayoritaria"*

2. La entidad reclamada denegó el acceso a la información, denegación que fue reclamada ante este Consejo, dando origen a la reclamación 536/2021. La reclamación fue resuelta por la Resolución 759/2021, de 15 de noviembre, que ordenaba la retroacción del procedimiento por no haberse concedido el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG a la UEFA.

2. La entidad reclamada resolvió, tras la retroacción del procedimiento la petición el 12 de enero de 2022, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 1/27
VERIFICACIÓN			



"SEGUNDO. Información solicitada.

[Se reproduce la solicitud indicada en el Antecedente anterior]

"TERCERO. Traslado a la RFEF de la solicitud a los efectos pertinentes

"Con fecha 6 de julio de 2021 Estadio la Cartuja de Sevilla S.A. trasladó a la RFEF mediante burofax, la solicitud del peticionario a los efectos de que pudieren realizar las alegaciones oportunas, sin que por la RFEF se manifestara nada.

"CUARTO. Resolución denegatoria

"Con fecha 10 de agosto de 2021 se produjo resolución denegatoria de acceso a la información solicitada por los motivos y razonamientos jurídicos en los términos que resultan de la misma.

"QUINTO. Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

"Con fecha 19 de agosto de 2021 se interpuso por el peticionario D. [nombre y apellidos del ahora reclamante] reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía resolución en los términos adjuntos a su reclamación.

"SEXTO- Inicio del procedimiento

"Con fecha 9 de septiembre de 2021 el Consejo dirigió a Estadio la Cartuja de Sevilla S.A. comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación, notificándose a la entidad reclamada el 22 de septiembre, reclamándosele copia del Expediente, informe y alegaciones que, en su caso, fueren procedentes.

"SÉPTIMO. Alegaciones

"Con fecha 27 de septiembre Estadio la Cartuja de Sevilla S.A. formula alegaciones solicitando expresamente que al amparo de lo dispuesto en el artículo 24.3, párrafo segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, procederá el otorgamiento del trámite de audiencia de la RFEF y de la propia UEFA en tanto que pudieren resultar afectados y puedan alegar lo que a su respectivo derecho convenga.

"Entre las consideraciones Jurídicas de dicho escrito se transcriben:

"Primera.- Con carácter previo y general damos por reproducidas las consideraciones y argumentación jurídicas expuestas en la resolución denegatoria en las que nos ratificamos enteramente.

"Estadio la Cartuja de Sevilla S.A., (en adelante ECSSA) es cierto y correcto que está participada por varias Administraciones: la Comunidad Autónoma ostenta un 6,525% de su capital, la Empresa Pública de Gestión del Turismo y Deporte de Andalucía S.A. un 28,553%, Patrimonio del Estado un 30,510%, el Ayuntamiento de Sevilla un 17,806% y la Diputación de Sevilla un 15,255%, siendo éstos, por tanto, sus principales accionistas.

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 2/27
VERIFICACIÓN			



*"Empero ello, no convierte a ECSSA en Administración. Deseamos, por tanto, que no se nos otorgue a esta empresa el carácter de Administración y que no se juzgue a la Junta de Andalucía ni se le atribuyan responsabilidades por las actuaciones de una empresa mercantil participada parcialmente por la misma.*

*"Sentado lo anterior, ECSSA, y dicho sea esto con todos los respetos hacia el peticionario, disentimos de las valoraciones que el mismo realiza poniendo en nuestra intención valoraciones subjetivas que no son ciertas.*

*"ECSSA ni se erige ni nunca estuvo en su intención constituirse más en "defensor" de los intereses de la RFEF que del derecho a la ciudadanía a conocer cómo se toman las decisiones y gestionan los recursos públicos, tal como parece que se insinúa. ECSSA, por el contrario, es enteramente respetuosa con los principios y valores que inspiran las normas sobre transparencia y acceso a la información pública.*

*"Entendemos que pueda interpretarse, tal como se hace por el peticionario, que la postura de ECSSA cause sorpresa ante el hecho de que la RFEF no se hubiere pronunciado sobre la divulgación del contrato. Lo cierto y verdad es que la postura de ECSSA es respetuosa con la norma de transparencia desde la interpretación que realizamos al amparo del contenido del propio «Contrato de Sede», documento que es tan sólo uno de los elementos que han posibilitado la celebración de la EURO 2020, y en el que la UEFA ostenta múltiples derechos de todo orden que ECSSA al haberlo suscrito ha reconocido y tenido y tiene que respetar.*

*"Quizás pudiere parecer que la resolución denegatoria de ECSSA adolezca de un exceso de celo al querer garantizar que los deberes de confidencialidad que nos impone el contrato no resulten infringidos por una errónea interpretación nuestra que finalmente pudiere resultar inadecuada y conculcar derechos de terceros, dadas las cláusulas de protección de los intereses de la UEFA, que contiene el «Contrato de Sede», en tanto que propietaria única y exclusiva de los derechos de uso y explotación de marcas y de cualquier derecho de propiedad intelectual, o en relación con los derechos comerciales que igualmente competen única y exclusivamente a la UEFA.*

*"Esto es, no se trata de que ECSSA aprecie un supuesto daño a los intereses económicos comerciales respecto de los cuales no se haya manifestado la RFEF. En su resolución ECSSA tiene presente las propias cláusulas del «Contrato de Sede», de un contrato singular y único por su significación deportiva e importancia en la vida societaria, sin que por ello se pueda atribuir a la Administración ni a ECSSA un talante desaprensivo o falto de adecuación a la norma en cuya virtud se realiza la solicitud.*

*"Es por esta razón que lejos de resultar una contrariedad para ECSSA el hecho de que el peticionario haya interpuesto reclamación, ello supone una descarga de responsabilidad, por cuanto que la valoración e interpretación de los límites al derecho de acceso a la información no son algo monolítico y ha de ser entendible que las interpretaciones puedan ser distintas o ser percibidas como contradictorias o no con los propios principios que inspiran las normas. En tal sentido será el propio Consejo de Transparencia el que podrá evaluar el caso concreto y verificar si la denegación realizada por ECSSA estuvo bien amparada. Asimismo, la RFEF y la UEFA podrán gozar o usar de su derecho a pronunciarse en fase de audiencia, según prescribe la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 3/27
VERIFICACIÓN			



"Entiéndase por tanto que la posición de ECSSA es la de velar por el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y en razón de legítimos intereses económicos y comerciales (los de ECSSA y de otros terceros, como más adelante se explica en la consideración segunda), en evitación de una eventual vulneración de derechos sin por ello despreñar la normativa de transparencia, y aunque pudiere no ser entendible por el particular petionario de la información.

"Segunda.- Sin perjuicio de los motivos ya sustentados en nuestra resolución denegatoria se quiere ampliar y complementar.

"En cuanto a los límites del artículo 14.1 h) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, entendemos que existe un perjuicio para la «garantía de la confidencialidad» así como para «los intereses económicos y comerciales» no sólo de la UEFA o RFEF, sino también de ECSSA, por cuanto que su revelación podría comprometer a ECSSA ante eventuales relaciones futuras con la UEFA, lo que determinaría claros perjuicios para la misma ante la pérdida de oportunidades futuras en relación con el acceso a futuras competiciones deportivas, caso de que la UEFA interpretara que esta revelación fuere el resultado de un incumplimiento por parte de ECSSA en relación con las cláusulas de confidencialidad y protección de los intereses de la UEFA, que contiene el «Contrato de Sede». En tal sentido, y con independencia de cuál pudiera ser el parecer de la RFEF, no debe de olvidarse que aunque el firmante lo fue la RFEF, lo hizo en su calidad de «Asociación Anfitriona» de la UEFA y que el documento está igualmente signado por el representante de la UEFA en términos de toma de razón y reconocimiento, y que el contrato está sujeto a la legislación de Suiza y que cualquier disputa entre las partes en virtud del contrato o relacionada con él se ha de someter exclusivamente al Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAD) de Lausana, Suiza. Es por esto, que una posible interpretación laxa de los deberes de confidencialidad y de protección de los intereses de la UEFA contenidos en el «Contrato de Sede» podría ser objeto de una interpretación dispar para la legislación de Suiza y del TAD, con lo que ECSSA quedaría expuesta a una eventual pérdida de oportunidades económicas en caso de incumplimiento de sus deberes de confidencialidad.

"Hemos de advertir que la solicitud de entrega del «Contrato de Sede» no ha sido motivada en ningún momento, por lo que no puede hacerse valer una motivación inexistente frente al mayor bien u objeto de protección en este caso, como los intereses económicos y comerciales de las partes, esto es de ECSSA, de la RFEF, de la UEFA y de Sevilla y Andalucía en general. En tal sentido, ha de recordarse que el «Contrato de Sede» ha sido únicamente uno de los instrumentos jurídicos necesarios para posibilitar la concesión a Sevilla de la condición de sede de la EURO 2020, y que los intereses económicos y beneficios que la EURO 2020 ha reportado para la economía de Sevilla y Andalucía exceden con creces los recibidos por ECSSA."

"OCTAVO. Resolución 759/2021

"Con fecha 15 de noviembre de 2021 se dicta Resolución 759/2021 por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía/ notificada el 23 de noviembre, por la que en razón de los antecedentes y fundamentos de derecho establece:

"[se transcribe el RESUELVE de la resolución]

"NOVENO. Retroacción del procedimiento a fase de alegaciones

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 4/27
VERIFICACIÓN			



"Con fecha 7 de diciembre de 2021 se dictó Resolución de retroacción del procedimiento y de suspensión del plazo para resolver el procedimiento mientras dure el plazo de 15 días para alegaciones por parte de la UEFA, o hasta recibir dichas alegaciones.

"DÉCIMO. Alegaciones a la UEFA

"Con fecha 9 de diciembre de 2021 se comunicó a la UEFA, la Resolución 759/2021 a los efectos de poder realizar las alegaciones pertinentes, en su caso.

"La UEFA formula alegaciones mediante carta, de 16 de diciembre, recibida por Estadio la Cartuja de Sevilla S.A. el 23 de diciembre de 2021, en la que manifiestan que «la UEFA se vería directamente afectada por la divulgación de la información solicitada», y que «en consecuencia, por la presente confirmamos nuestro desacuerdo sobre la divulgación del contrato de sede firmado por la sociedad Estadio la Cartuja de Sevilla S.A., la RFEF y la UEFA, considerando que dicho acuerdo está amparado por obligaciones de confidencialidad".

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

"(...) TERCERO. Límites al derecho de acceso.

"En primer lugar y en atención a lo solicitado (copia del contrato de sede entre esta sociedad, la Real Federación Española de Fútbol y la Unión Europea de Asociaciones de Fútbol), debe señalarse que en dicho contrato consta una cláusula de confidencialidad por la que ninguna de las partes, sin el consentimiento previo por escrito de la otra (salvo que así lo exija la ley) revelará a terceros ninguna información confidencial relacionada con los términos del contrato.

"Por ello, y dado que el objeto de la solicitud pudiese afectarse por lo previsto en los artículos 14.1 .h) j) y k) de la LTAIBG, respecto de los límites del derecho de acceso a la información, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la citada ley, en fecha 7 de julio se trasladó dicha solicitud a la Real Federación Española de Fútbol, para que, en el plazo de quince días hábiles, pudiera realizar las alegaciones que estimase oportunas en defensa de sus derechos e intereses.

"Dicho traslado fue comunicado al solicitante con la indicación de que el plazo para resolver se suspendía desde el momento de la notificación a la RFEF y la respuesta de ésta, o en su caso, del transcurso completo del plazo concedido sin recibir respuesta.

"Transcurrido el plazo concedido, no se han recibido alegaciones por parte de la Real Federación Española de Fútbol al respecto.

"Como quiera que siendo la UEFA parte firmante del contrato y directamente interesada en el procedimiento, y a tenor de la Resolución 759/2021 se acordó la retroacción del procedimiento notificándole a la UEFA la expresada Resolución a los efectos de que, en su caso, procediera a emitir alegaciones. La UEFA formula alegaciones manifestando que «la UEFA se vería directamente afectada por la divulgación de la información solicitada» y que «en consecuencia, por la presente confirmamos nuestro desacuerdo con la divulgación del

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 5/27
VERIFICACIÓN			



*contrato de sede firmado por la sociedad Estadio de la Cartuja de Sevilla S.A., la RFEF y la UEFA, considerando que dicho acuerdo está amparado por obligaciones de confidencialidad»*

*"En segundo lugar, debe señalarse igualmente que el artículo 14 de la citada Ley 19/2013, LTAIBG, establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para, entre otros, los intereses económicos y comerciales (apartado h), el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (apartado j), o la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión (apartado k).*

*"En el presente caso, el objeto de la solicitud encaja con lo previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG respecto a los límites del derecho de acceso a la información cuando acceder a la misma suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales; límite aplicable en este supuesto pues resulta obvio que hacer público el contenido del citado contrato de forma íntegra perjudicaría los intereses legítimos de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) y de la Unión Europea de Asociaciones de Fútbol (UEFA), al igual que a su posición negociadora en el mercado deportivo, en el conjunto de competiciones de fútbol internacional.*

*"En este sentido, debe destacarse que el Estadio La Cartuja de Sevilla es sólo una de las once sedes en las que se celebró la EUROCOPA 2020, habiéndose celebrado en consecuencia once contratos distintos, uno con cada sede, y con distintas condiciones y requisitos en cada uno de ellas, en función de las peculiaridades de cada estadio y de cada ciudad, y que han sido negociados de manera individual*

*"Precisamente por ello, el contrato contiene una cláusula de confidencialidad que tiene como finalidad la defensa y salvaguarda de las condiciones establecidas en el mismo. Esta cláusula de confidencialidad es práctica habitual y regla general en el marco regulador de todas las competiciones deportivas de alto nivel, como es el caso de la EUROCOPA, y en el deporte profesional, como es públicamente conocido.*

*"De otro lado, el artículo 14.1.j) LTAIBG establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para «el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial». Según la jurisprudencia comunitaria, la excepción de los protección de los intereses comerciales «permite proteger no solo los secretos comerciales o la propiedad intelectual de una persona física o jurídica, sino también de sus intereses comerciales en un sentido más amplio, incluyendo los aspectos de reputación comercial», límite que reviste especial importancia en los casos en los que las instituciones sometidas a la Ley puedan tener información comercial de empresas en el ámbito de competencia o defensa comercial. Lo anterior encaja perfectamente en este supuesto, pues los términos de los acuerdos solicitados deben quedar amparados, salvaguardando los intereses de la RFEF, de la UEFA y de los terceros con los que contrata.*

*"En este sentido la Resolución 442/2019/ de 16 de septiembre de 2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno indica que «es no obstante consciente de que determinada información contenida en dichos contratos revelan información de la entidad contratada que pudieran perjudicar su posición competitiva en el mercado y cuyo conocimiento supondría un perjuicio, sobre todo respecto de su actividad empresarial futura, en caso de que sea conocidas por otros competidores».*

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 6/27
VERIFICACIÓN			



"A su vez, como se ha dicho anteriormente, el apartado k) del artículo 14, de la LTAIBG, establece la limitación del acceso a la información cuando se pueda producir un perjuicio a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

"En este sentido, es dable traer a colación lo dispuesto en el Criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre de 2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno AAI, cuando establece en su Conclusión IV., que:

«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 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 el presente caso, concurren y se cumplen expresamente los cuatro criterios establecidos para calificar como secreta y confidencial la información contenida en el contrato cuya copia se solicita:

"El contenido del contrato guarda conexión directa con la actividad económica desarrollada por la RFEF y por UEFA, como resulta evidente al tratarse de regular las condiciones para la celebración de partidos correspondientes a la UEFA EURO 2020 (EUROCOPIA).

"La información contenida en el contrato, al igual que los otros once contratos firmados con las otras once sedes, no tiene carácter público, sino todo lo contrario, es totalmente reservada y confidencial.

"No es conocida ni resulta fácilmente accesible, ni para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información. Esta confidencialidad es pública y notoria, a través de los

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 7/27
VERIFICACIÓN			



numerosos medios de comunicación (prensa, radio, televisión, etc.) que en ningún caso hacen alusión a los contenidos de los citados contratos.

"Existe manifestada expresamente la voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público el contenido de los contratos de sede, tanto por la inclusión de la propia cláusula de confidencialidad, como por la manifestación expresa en contrario una vez consultado sobre esta posibilidad.

"La voluntad de mantener secreta y confidencial la información, manifestada expresamente por la UEFA en sus alegaciones, obedece a un legítimo interés objetivo de naturaleza económica, por cuanto que la publicidad de la misma debilitaría en gran medida la capacidad de negociación de la RFEF y de UEFA, frente a las otras partes contratantes en la organización de las distintas competiciones nacionales e internacionales que gestionan habitualmente.

"En base a ello, se cumplen los requisitos legales y reglamentarios para calificar como confidencial el contenido del contrato objeto de esta petición de información, y por consiguiente, impone la denegación de acceso a la información solicitada.

"En consecuencia de todo lo anterior, y lamentando no poder acceder a lo solicitado, por entender que debe prevalecer el derecho a la confidencialidad de los intereses económicos y comerciales de las entidades firmantes del contrato solicitado, sobre el derecho de acceso a la citada información confidencial

#### RESUELVO

"Denegar el acceso a la información solicitada, por los motivos y razonamientos jurídicos anteriormente expuestos".

#### Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"(...) Cubierto ese trámite, Estadio la Cartuja de Sevilla me ha comunicado este 12 de enero que deniega el acceso a la información solicitada invocando - nuevamente- tres de los límites que prevé la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su artículo 24: perjuicio a los intereses económicos y comerciales de la UEFA, el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en proceso de tomas de decisiones. No compartiendo las razones expuestas, presento la presente reclamación al objeto de que este Consejo de Transparencia pondere los derechos en colisión y resuelva esta controversia.

De entrada, Estadio la Cartuja de Sevilla defiende que la información solicitada no es pública sino "totalmente reservada y confidencial". No puedo compartir esta afirmación, toda vez que se requiere un documento que afecta a la gestión y uso de recursos públicos: el estadio sevillano de la Cartuja, propiedad en su totalidad de administraciones públicas.

Invoca también la sociedad Estadio la Cartuja de Sevilla que el contrato incluye una cláusula de confidencialidad que impide revelar a terceros su contenido. "Existe manifestada expresamente la voluntad

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 8/27
VERIFICACIÓN			



subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público el contenido de los contratos de sede, tanto por la inclusión de la propia cláusula de confidencialidad, como por la manifestación expresa en contrario una vez consultado sobre esta posibilidad”, expone la contraparte en su resolución.

Entiendo que esa condición no puede tener efectos absolutos en el marco de las administraciones públicas, por cuanto su invocación convertiría el ejercicio de la transparencia en un derecho ilusorio para el ciudadano. Bastaría con que una administración incluyera dicha cláusula en cada expediente de contratación para evitar tener que ofrecer la información. Va contra el sentido común y, desde luego, con el compromiso de transparencia del que alardea la Junta de Andalucía. No es ocioso recordar que el 100% del capital de la sociedad Estadio la Cartuja de Sevilla pertenece a administraciones públicas, por mucho que la empresa tenga jurídicamente la forma de sociedad anónima..

Existe una asentada doctrina en materia de transparencia según la cual el hecho de que una determinada información pública pueda tener parcialmente la condición de confidencial no impide que esa documentación se ofrezca, siempre que se oculte cabalmente aquellos pasajes cuya divulgación pueda generar un perjuicio. ¿Todo el contenido del contrato de sede solicitado es confidencial? ¿Desde la primera letra a la última? Seguro que no es el caso.

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

#### Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 27 de enero de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 28 de enero de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.
2. El 4 de febrero de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se adjunta el expediente y se incluyen las siguientes alegaciones, en lo que ahora interesa:

*“Sin perjuicio de eventuales posteriores alegaciones, mediante el presente escrito esta parte se ratifica íntegramente en las argumentaciones de hecho y de derecho que sirvieron de base y causa a la resolución denegatoria de la información, aquí objeto de reclamación.*

*No obstante, sirva el presente para manifestar nuestra disconformidad con los argumentos de la reclamación (F 182) cuando sostiene que la información debe ser facilitada “toda vez que se requiere un documento que afecta a la gestión y uso de recursos públicos: el estadio sevillano de la Cartuja, propiedad en su totalidad de administraciones públicas”.*

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 9/27
VERIFICACIÓN			



*Evidentemente, no es esta la cuestión, sino los límites enunciados en la Resolución objeto de reclamación, que en modo alguno nos parecen hayan sido refutados ni rebatidos en forma alguna, más allá de lo que, entendemos, son meras declaraciones vertidas en la reclamación.*

*Deseamos hacer ver que la información solicitada (el contrato de sede) es un documento emanado de la UEFA, la cual es quien estatuye la confidencialidad como premisa para la contratación de las sedes de la EUROCOPIA. Las posibilidades para acceder a un campeonato de la UEFA no admiten la discusión de este tipo de cláusulas de confidencialidad. La posición de ECSSA en relación con la denegación de la información no es ni caprichosa ni arbitraria. Como se ha justificado sobradamente y no rebatido de contrario, ECSSA se ve en la imperiosa necesidad de velar por evitar eventuales reclamaciones de daños y perjuicios ante vulneración de los términos contractuales suscritos con la UEFA, que además, en caso de litigio o reclamación habrían de sustanciarse fuera de nuestras fronteras.*

*Hacemos hincapié en que el contrato está sujeto a la legislación de Suiza, sin tener en cuenta los principios de conflicto de leyes, y que cualquier disputa entre las partes en virtud del contrato o relacionada con él está sometida exclusivamente al Tribunal de Arbitraje Deportivo (TAD) de Lausana, Suiza. Esta circunstancia hace que ECSSA necesariamente no comprometa ni pueda siquiera arriesgarse a comprometer los pactos de confidencialidad firmados. Ello pondría en gravísimo riesgo nuestros intereses económicos y societarios, tanto por lo que supondría una reclamación directa de daños y perjuicios como la imposibilidad de poder volver a contratar un evento deportivo con la UEFA, con los consiguientes perjuicios para los intereses sociales y públicos que trascienden con mucho los de la propia ECSSA, ya que los beneficios económicos que ha comportado la EURO 2020 y que comporta cualquier evento de tamaño importancia es enorme para la Sevilla y para Andalucía, no sólo en términos económicos directos e indirectos, sino también en términos de imagen.*

*El argumento, por tanto, de que valdría la inclusión por parte de las administraciones de una cláusula de confidencialidad para soslayar las obligaciones de transparencia es meramente demagógico y falaz, permítasenos los anteriores adjetivos, todo ello sea dicho con los máximos respetos y en términos de estricta defensa.*

*Esta Sociedad vuelve a insistir en que sus pronunciamientos en la Resolución no tienen nada que ver con la Junta de Andalucía ni las obligaciones de transparencia de la misma. Pareciera que existen argumentaciones más de orden político que jurídicas en las manifestaciones del reclamante, que respetamos, pero no podemos compartir, por cuanto que son motivos estrictamente jurídicos amparados en los propios límites de las normas de transparencia los que se invocan y justifican de pleno derecho la resolución denegatoria, ahora objeto de reclamación.*

*Pareciera también que el peticionario cuando invoca parcialmente el preámbulo de la Ley de Transparencia estuviera prejuzgando la fidelidad u honestidad de la Resolución y de quien le ha denegado su petición. Pareciera que, de su invocación, resultara la imposibilidad material de que cualquier administración o ente sujeto a la Ley de Transparencia pudiera sujetarse al derecho positivo estatuido en forma de artículos y preceptos, pero también en forma de límites. Olvida, quizás, que nuestro ordenamiento, (espíritu de la*

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 10/27
VERIFICACIÓN			



*norma, derecho positivo, junto con los órganos que velan por el cumplimiento efectivo de la norma), garantiza debidamente los intereses que el propio espíritu de la norma preconiza.*

*Estimamos que en la Reclamación del peticionario no se encuentra, más allá de meras manifestaciones de parte, ni fundamento a su petición ni argumento jurídico, doctrinal o jurisprudencial, que permita entrever una estimación de su petición ni aún parcial (...)"*

3. Con fecha de 28 de marzo de 2022 y de 19 de abril de 2022 se notifica la apertura del trámite de audiencia previsto en el artículo 24.3 LTAIBG a la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) y la UEFA.

4. Con fecha de 8 de abril de 2022 se recibe escrito de alegaciones de la RFEF, en el que se indica, en lo que ahora interesa, que:

*ÚNICA.- Existencia de causa amparada por la legislación para no exhibir el contrato.*

*Cabe destacar en primer lugar, que el objeto de solicitud es un contrato que contiene una información altamente confidencial, cuyo conocimiento público conllevaría graves consecuencias económicas y comerciales para los intereses de la RFEF y de la UEFA.*

*El art. 25 apartado 1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía prescribe sobre los "Límites al derecho de acceso a la información pública":*

*[se transcribe el artículo 25.1 LTPA]*

*El apartado núm. 1 del art. 14 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG en adelante) dispone lo siguiente:*

*[se transcriben los apartados h) j) y k) del artículo 14.1 LTAIBG]*

*En efecto, el contrato del que se pretende copia comprende necesariamente información de carácter sensible y de notable valor económico, amparada por el secreto comercial. En particular, contiene información sobre explotación de Marcas y otros Derechos comerciales, propiedad intelectual y de cualquier fondo de comercio, "know how" y datos de clientes acumulado a lo largo de los años tanto por la RFEF, como por la UEFA, motivo por el que deben preservarse al conocimiento general.*

*Afecta al funcionamiento interno de una competición de tal importancia como es la Eurocopa y a su estrategia de explotación comercial, por lo que su divulgación pueda perjudicar a la RFEF y a la UEFA en su ámbito competencial.*

*El valor comercial de su contenido implica que dicha información pueda ser susceptible de uso y aprovechamiento para obtener ventaja competitiva en el contexto de la actividad comercial de las competiciones futbolísticas.*

*Con la aportación del contrato se daría acceso a un contenido que la RFEF tiene interés legítimo en preservar, y que están amparados por la Directiva UE 2016/943 sobre secretos comerciales y la Ley 1/2019 de 20 de*

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 11/27
VERIFICACIÓN			



febrero, de Secretos Empresariales (en adelante LSE) cuya exhibición resulta extremadamente perjudicial para la RFEF, y la UEFA (así como las asociaciones que la integran), por comprender información de carácter secreto y de notable valor económico.

Su carácter secreto o confidencial derivaría del hecho de que no se trata de una información conocida o fácilmente obtenible —sino que es fruto de un esfuerzo empresarial—, y su indudable valor competitivo precisamente por el hecho de que es información secreta con la que otros competidores no cuentan. De ahí que la información tiene la consideración de secreto empresarial. En este sentido, el art. 1.1 de la LSE considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el comercial, organizativo o financiero, que sea secreto en el sentido de no ser “generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas”; que tenga “valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto”, es decir, que otorgue una ventaja competitiva a quien conoce esa información secreta; y que haya “sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto”.

Para salvaguardar tal carácter de confidencialidad tanto la RFEF como la UEFA desarrollan mecanismos internos de protección, siendo objeto de medidas razonables para preservar su carácter secreto, y haciéndola accesible a un número muy limitado de personas dentro de los departamentos implicados de la propia federación, lo cual debe unirse al hecho de que el propio texto contractual contempla cláusulas de confidencialidad.

Existen diversos pronunciamientos judiciales en los que se ha considerado necesario proteger los intereses económicos y comerciales de una entidad, frente al acceso público, y resulta especialmente destacable por su similitud con el asunto que nos ocupa, la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional nº 85 /2021 de 13 de julio.

La Audiencia Nacional resolvió acerca de la petición de acceso al Convenio de colaboración de la Fundación Teatro Real con el National Centre for the Performing Arts (NCPA) de Pekín, de mayo de 2018, y al Acuerdo de incorporación del Teatro Real a la Silk Road International League of Theatres (Liga Internacional de Teatros de la Ruta de la Seda), de diciembre de 2016” a la que la Fundación Teatro Real se negó con base en el art. 14.1 h) de la LTAIBG.

En su Fº Dº 5º titulado “Sobre la indebida aplicación del art. 14.1h) de la Ley de Transparencia” indica la sentencia: “Sentadas las posiciones de las partes, ha de decaer la denuncia de la indebida aplicación del art. 14.1h) de la Ley de Transparencia, toda vez, que como acertadamente se argumenta por el Juez a quo, los documentos solicitados por el apelante, contienen información estratégica vinculada al desarrollo de la actividad comercial de la Fundación, cuyo conocimiento público afectaría a su viabilidad económica.

(...)

La Sentencia de forma detallada y exhaustiva da respuesta a las alegaciones de la parte ahora apelante y concluye la correcta aplicación del límite previsto en el art. 14.1 h) de la Ley de Transparencia.” La sentencia apelada es confirmada íntegramente por la Audiencia Nacional, acogiendo, entre otros, los siguientes argumentos: “Este entendimiento del demandante no puede ser compartido. Si se acepta, como el

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 12/27
VERIFICACIÓN			



*demandante acepta, que los convenios contienen información estratégica vinculada al desarrollo de la actividad de la Fundación y que marcan líneas estratégicas o directrices sobre futuras coproducciones, que se traducirán en la celebración de contratos específicos futuros, hay que aceptar necesaria y consecuentemente que el conocimiento de ese contenido afecta a los intereses económicos y comerciales de la Fundación. "*

*En el caso que nos ocupa, al igual que el analizado por la Jurisprudencia, nos encontramos con una petición de acceso a una información sensible y de alto valor económico para la RFEF y la UEFA que consiste, en esencia, en las técnicas o saber hacer comercial de la RFEF y la UEFA para el desarrollo de eventos de competición de la Eurocopa. No se trata de una información conocida, sino que es fruto de un esfuerzo corporativo de indudable valor competitivo y con una clara utilidad práctica.*

*Finalmente es importante insistir en que, como indicábamos previamente, el contrato suscrito contiene una cláusula de confidencialidad y el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la misma podría derivar en un litigio de notables consecuencias económicas para la entidad Estadio La Cartuja de Sevilla S.A. que, habida cuenta de su naturaleza de sociedad con participación pública, podría conllevar una responsabilidad patrimonial con el consiguiente perjuicio para los fondos públicos que ello llevaría aparejado.*

*Cabría tener presente además el daño reputacional que tal vulneración contractual conllevaría para España como sede organizativa de futuros eventos deportivos de este calibre.*

*En atención a lo indicado, y habida cuenta del perjuicio sustancial, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información contenida en el contrato que se solicita, entendemos claramente justificada la aplicación de los límites previstos por el art. 14.1 h), j) y k) de la LTAIBG (...)"*

5. El 9 de mayo de 2022 se recibe escrito de alegaciones de la UEFA, en el que se indica lo siguiente, en lo que ahora interesa:

*"Tras valorar el documento solicitado en el procedimiento, podemos confirmar que nuestra empresa no forma parte de dicho contrato. En efecto, el contrato de sede fue firmado entre la Sociedad Estadio la Cartuja de Sevilla S.A. y la Real Federación Española de Fútbol, UEFA limitándose a reconocerlo. Por lo tanto, consideramos que UEFA no es competente para tomar posición a este acuerdo comercial en el presente procedimiento y por lo tanto le sugerimos amablemente que se refiera a las partes contractuales"*

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil con participación mayoritaria en su capital social de la Administración de la Junta de Andalucía y la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía S.A. , el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 13/27
VERIFICACIÓN			



2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el (fecha de presentación de la solicitud), y la reclamación fue presentada el fecha de presentación de la reclamación). Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 12 de enero de 2022, y la reclamación fue presentada el 13 de enero de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 14/27
VERIFICACIÓN			



Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*“La 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...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que “Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

**Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:**

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 15/27
VERIFICACIÓN			



1. La petición inicial de información tenía como objeto el contrato celebrado entre la entidad reclamada y la RFEF para la celebración de varios partidos de la Eurocopa, el denominado por las partes "contrato de sede". Debemos aclarar que la UEFA, si bien no es parte contractual, sí participa en el negocio jurídico en tanto en cuanto debe ratificar el contenido del contrato, según se desprende del contenido del expediente de esta reclamación.

Este "contrato de sede" deriva del previo contrato entre la UEFA y la RFEF para la celebración y organización de la UEFA EURO 2020 en España.

Lo solicitado es información pública, según la definición indicada en el Fundamento Jurídico anterior. A este respecto, es oportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse 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 candidatos. No es de extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

*"Todos los contratos, 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 y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desierto, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias".*

2. La entidad reclamada alega, como motivos de oposición al acceso, la aplicación de los límites contenidos en el artículo 14.1 LTAIBG. Concretamente, los intereses económicos y comerciales (apartado h); el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (apartado j); y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión (apartado k).

La RFEF no presentó alegaciones en fase de tramitación de la solicitud, si bien en fase de reclamación ha expresado su oposición al acceso por los mismos motivos que la Federación.

Por su parte, la UEFA en fase de reclamación ha expresado que no es parte en el contrato solicitado, si bien alegó en la tramitación de la solicitud que "«la UEFA se vería directamente afectada por la divulgación de la información solicitada», y que «en consecuencia, por la presente confirmamos nuestro desacuerdo sobre la divulgación del contrato de sede firmado por la sociedad Estadio la Cartuja de Sevilla S.A., la RFEF y la UEFA, considerando que dicho acuerdo está amparado por obligaciones de confidencialidad".

Procede por tanto valorar la aplicación de los límites invocados.

3. i. En lo concerniente al límite relativo a los intereses económicos y comerciales, conviene comenzar indicando que los intereses en los que se puede basar la Administración para denegar el acceso no son

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 16/27
VERIFICACIÓN			



sólo "los intereses propios de la concreta institución a la que se solicita la información, sino que también puede recurrirse a este límite en defensa de los intereses del sector privado", según sostuvimos en el FJ 8º de la Resolución 42/2016.

Por lo demás, parece evidente que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el artículo 14.1.h) LTAIBG. Y en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) ya tuvimos ocasión de realizar una aproximación al alcance de estos intereses al abordar la noción de "secreto comercial", que partía -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 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:

*"[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto "secreto comercial", los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BVerfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne- cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, 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".*

La transposición de la Directiva se realizó a través de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, cuyo artículo 1 establece una definición de secreto empresarial que coincide con la indicada anteriormente.

En un sentido similar se ha pronunciado el Criterio Interpretativo 1/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que define los intereses económicos y comerciales como:

*"... aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan".*

En este supuesto, parece claro que la información solicitada puede considerarse como incluida en el concepto interés comercial o económico de las partes contratistas, ya que se trata de información que

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 17/27
VERIFICACIÓN			



está relacionada con la actividad de las partes, no tiene carácter público, que ha tratado de mantener en secreto (declarándola confidencial) y que contiene un valor empresarial.

ii. Como antes indicamos, el siguiente paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar *"el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso"*, así como la existencia de *"una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada"* (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).

Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *"debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético"* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (*Herbert Smith Freehills/Consejo*), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (*Consejo/Access Info Europe*), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (*Suecia/ MyTravel y Comisión*), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, *"la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información"* (FJ 9º).

El citado Criterio Interpretativo establece las siguientes pautas para considerar que se produce un daño a los intereses económicos y comerciales:

1º. *Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.*

2º. *Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.*

3º. *Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.*

4º. *Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.*

Procedería pues analizar si las circunstancias que se exigen para entender que se produce un daño al bien jurídico protegido concurren en este supuesto.

A la vista de la información contenida en el expediente, no podemos afirmar que el acceso a la información pueda provocar un riesgo real, actual y concreto para los intereses económicos y

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 18/27
VERIFICACIÓN			



comerciales de la adjudicataria del contrato. No podemos por tanto compartir los argumentos ofrecidos por la entidad reclamada y por la RFEF, respecto al daño que se podría producir a las partes firmantes con el acceso a la información, por los motivos que se exponen a continuación.

La entidad alega en primer lugar que el acceso a la información podría afectar a sus futuras relaciones con la UEFA -privándole de la firma de nuevos contratos de sede- e implicar un procedimiento judicial en un país extranjero por incumplimiento del contrato (cláusula de confidencialidad), lo que afectaría a sus intereses económicos. Sin embargo, este Consejo no puede considerar que este riesgo de reclamación judicial por parte de una entidad que no ha sido parte del contrato implique un riesgo real, actual y concreto, en tanto en cuanto el propio contrato prevé la aplicación de las leyes como habilitación para la revelación de su contenido, por lo que existirían al menos dudas jurídicas sobre la aplicación de dicha cláusula. Y es que además, tal y como la entidad europea ha manifestado fase de alegaciones, la UEFA no es parte del contrato, y por tanto, no estaría afectada por la cláusula de confidencialidad según su dicción literal. De hecho, la previsión sobre la jurisdicción competente se limita a las partes del contrato, por lo que, ante una hipotética demanda de la UEFA, existirían dudas sobre en qué tribunal plantearla. Se trataría por tanto de un daño hipotético y futurible, que no permite constar el grado de certeza exigido para la aplicación de los límites. Debemos precisar que la UEFA en la tramitación de la solicitud ha indicado que la divulgación de la información afectaría a sus intereses por estar amparado el acuerdo por cláusula de confidencialidad, afirmación que sin embargo se contradice con las alegaciones de la fase de reclamación. En cualquier caso, esta incoherencia expresa las más que razonables dudas sobre la posición de la UEFA en el contrato y por tanto su legitimidad para plantear acciones judiciales derivados de su incumplimiento.

En segundo lugar, alega la entidad reclamada que el contenido del contrato ha sido calificado por las partes como "confidencial", lo cual excluye su público conocimiento. El citado Criterio Interpretativo 1/2019 indica expresamente que *"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"*, posición que este Consejo comparte. Sin embargo, la redacción de la cláusula de confidencialidad, tal y como las partes han revelado en sus escritos, está limitada por las obligaciones previstas en las leyes, previsión de puesta a disposición de la información que la normativa de transparencia contiene lógicamente. Además, tal y como indicaremos posteriormente, es ya reiterada la doctrina de este Consejo que indica que la mera calificación de una información como "confidencial" no excluye *per se* la aplicación de la normativa de transparencia.

En tercer lugar, tampoco este Consejo puede entender como argumento la alegación de la entidad reclamada *"...resulta obvio que hacer público el contenido del citado contrato de forma íntegra perjudicaría los intereses legítimos de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) y de la Unión Europea de Asociaciones de Fútbol (UEFA), al igual que a su posición negociadora en el mercado deportivo, en el conjunto de competiciones de fútbol internacional"*, compartida por la RFEF, ya que primero, no ha sido acreditada ni siquiera anunciada en qué consistiría la afectación a la posición negociadora de la RFEF y la UEFA en el mercado deportivo. Y es que efectivamente la entidad reclamada no ha concretado qué partes del contrato o en qué modo el acceso a su contenido podría afectar a sus intereses económicos, de la otra

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 19/27
VERIFICACIÓN			



parte del contrato o de la UEFA. No concurre por tanto la necesaria justificación de los perjuicios exigida por la doctrina casacional del Tribunal Supremo (STS 3530/2017, de 16 de octubre):

*“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; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales”.*

Segundo, no podemos olvidar que es la UEFA la exclusiva organizadora del campeonato UEFA EURO, y por lo tanto, el acceso a la información del contrato no podría afectar a su posición competitiva en el mercado, ya que sencillamente no existe mercado competitivo para organizar esta competición. No se puede acoger por tanto el argumento *“...contiene información sobre explotación de Marcas y otros Derechos comerciales, propiedad intelectual y de cualquier fondo de comercio, “know how” y datos de clientes acumulado a lo largo de los años tanto por la RFEF, como por la UEFA, motivo por el que deben preservarse al conocimiento general”*, confirmado por la RFEF *“...nos encontramos con una petición de acceso a una información sensible y de alto valor económico para la RFEF y la UEFA que consiste, en esencia, en las técnicas o saber hacer comercial de la RFEF y la UEFA para el desarrollo de competición de la Eurocopa...”*. Por más que el contenido del contrato pudiera incluir determinada información sobre el modo de explotación de marcas, su conocimiento no puede afectar a la UEFA y a su relación con sus competidores, ya que es la única organizadora del evento, ni a la RFEF pues no tiene actividad comercial según los objetivos reconocidos en sus Estatutos. Por tanto, este conocimiento en poco puede influir en el desarrollo comercial de la competición, ya que la UEFA es la única que puede establecer el modo de explotación de las marcas. Esta posición se ve confirmada por alegaciones como *“Deseamos hacer ver que la información solicitada (el contrato de sede) es un documento emanado de la UEFA, la cual es quien estatuye la confidencialidad como premisa para la contratación de las sedes de la EUROCOPA. Las posibilidades para acceder a un campeonato de la UEFA no admiten la discusión de este tipo de cláusulas de confidencialidad”*, que parecen demostrar que la UEFA fija las condiciones unilateralmente como resultado de su posición de exclusividad en la organización del evento deportivo.

Y tercero, la lectura del contrato no permite deducir en qué modo podría afectar a la posición competitiva de ninguna de las partes o de la UEFA, ya que su contenido no hace sino, regular las obligaciones de las partes en relación con la prestación del servicio contratado, siendo la mayoría a cargo de la entidad reclamada, lo que justifica en mayor medida el acceso a la información. Por eso no podemos entender que, en el caso de que la doctrina jurisprudencial derivada de la Resolución 303/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, citada por la entidad, resulte de aplicación al supuesto, pues la misma se centraba en el acceso a información estratégica y directiva que podría afectar a futuras contrataciones derivadas de la información a la que se pretendía el acceso, circunstancias que no concurren en este caso pues se trata de acceder a un contrato ya vencido y sin que aparentemente se pueda repetir durante un largo período de tiempo, ya que las próximas ediciones (hasta 2028) de la UEFA EURO no se celebrarán previsiblemente en España.

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 20/27
VERIFICACIÓN			



Relacionado con lo anterior, debemos tener en cuenta que al menos parte de las exigencias respecto a las condiciones del estadio fueron publicitadas mediante el procedimiento de contratación realizado por la entidad tras ser beneficiaria de una subvención excepcional para la financiación de obras de adecuación y adaptación del estadio de la Cartuja de Sevilla y costes operacionales como sede para la celebración de diferentes partidos de la UEFA EURO 2020.

Tampoco se entiende como podría afectar a las marcas y contratistas de la UEFA, ya que a lo largo del contrato solo son enunciados en términos genéricos ("marcas"), y en ningún momento se revela ninguna información de la relación comercial entre estas y la UEFA, más allá de la previsible y conocida exclusividad de patrocinio, tal y como las propias marcas hicieron notar en su publicidad relacionada con el evento.

Como última alegación, la entidad reclamada expone que cada contrato de sede ha sido negociado individualizadamente (un total de 11) y que cada contrato es diferente del resto. Sin poder confirmar ni negar esta afirmación, tampoco podemos compartir este argumento, pues lo cierto es que el resto de contratos habrá sido firmado entre la correspondiente Asociación Anfitriona y la entidad propietaria del estadio donde se celebraran los encuentros, y en ningún caso entre la RFEF y otras titulares de estadios, públicas o privadas, en el territorio nacional, por lo que lógicamente, al ser distintas las partes, las condiciones debieron ser diferentes. Añadidamente, el argumento utilizado se contradice con el posteriormente utilizado relativo a que *"la información solicitada (el contrato de sede) es un documento emanado de la UEFA, la cual es quien estatuye la confidencialidad como premisa para la contratación de las sedes de la EUROCOPA. Las posibilidades para acceder a un campeonato de la UEFA no admiten la discusión de este tipo de cláusulas de confidencialidad"*, afirmación que no encaja con el supuesto carácter individualizado de cada contrato.

iii. En cualquier caso, y considerando a efectos meramente dialécticos que el acceso superara el test del daño, procedería ponderar si ese perjuicio resulta o no de mejor protección que el interés público en el acceso a la información solicitada.

Y este Consejo tampoco consideraría que el interés privado en la limitación al acceso primera sobre el interés público, por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, no podemos obviar que la entidad reclamada, pese a su naturaleza jurídica privada, es una entidad instrumental del sector público, lo que le obliga a garantizar un elevado nivel de transparencia en su actividad y que justifica el eventual daño a los intereses privados de las entidades que se relacionen jurídicamente con ella, y que la otra parte del contrato debió tener en cuenta en la firma del negocio jurídico. Esto implica que la ciudadanía pueda conocer las obligaciones contraídas por esta entidad del sector público, pues, pese a competir con entidades privadas en la organización de eventos deportivos y de otros tipos, pertenece casi exclusivamente a varias administraciones públicas y su actividad repercute por tanto en la gestión de los recursos públicos. Tal y como indica el reiterado Preámbulo de la LTAIBG:

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 21/27
VERIFICACIÓN			



*“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”*

De hecho, la Audiencia Nacional se ha pronunciado en un sentido similar enjuiciando el acceso a un contrato entre RTVE y una productora, destacando la innegable importancia del acceso a la información de carácter contractual:

*“TERCERO. Pretende la apelante que se recorte el derecho a la información precisamente sobre aspectos básicos respecto a los que la ley de transparencia persigue garantizar el público conocimiento: el manejo de fondos públicos y la justificación de los gastos realizados. Esta información económica debe hacerse pública a tenor del artículo 8 de la ley 19/2013, que cita expresamente que se harán públicos los contratos y su contenido esencial. Si la propia ley impone hacer pública la información relativa a los contratos suscritos por las Administraciones Públicas, resulta difícil argumentar que pueda oponerse a este derecho a la información el límite previsto en el artículo 14.1 h).*

*Se trata de una información esencial para garantizar el derecho a la transparencia de los asuntos públicos con repercusión económica y presupuestaria. No son aspectos colaterales respecto de los cuales pueda apreciarse que el ejercicio de tal derecho tiene una repercusión exorbitada en la esfera de terceros mediante la publicación de información de menor relevancia. Si datos como el precio de los contratos se blindaran frente al derecho de transparencia en materia económica y presupuestaria, éste quedaría prácticamente sin contenido. Puestos en la balanza el derecho a la información y el interés de quien voluntariamente decide contratar con un ente público, debe primar la protección del primero. La información atañe directamente a cómo se manejan los fondos públicos, a qué se destinan y como se controla que el gasto tiene la mejor de las contrapartidas posibles”*

Hay que tener igualmente en cuenta que tras la firma del acuerdo, la entidad reclamada recibió un subvención excepcional de 4.956.000 euros para la adecuación de las instalaciones para la celebración de los partidos de la UEFA, beneficio que justifica la necesidad de conocer las obligaciones contraídas y que supusieron una importante disposición de fondos públicos. Sin perjuicio de cuales sean las fuentes de financiación de la sociedad pública -ya que no ha sido posible localizar la publicación de su presupuesto ni sus cuentas anuales en cumplimiento del artículo 16 LTPA-, lo cierto es que la entidad se ha beneficiado de una importante cantidad de dinero público en relación con la firma del contrato del que se solicita información.

En segundo lugar, y, sin perjuicio del grado de vinculación a la normativa de contratación pública y del carácter privado del contrato, la entidad reclamada está sujeta a las obligaciones de publicidad activa sobre contratación previstas en el artículo 15 a) LTPA, y que ya implican la necesaria publicación de determinados aspectos del contrato, como su precio o procedimiento de contratación. De hecho, tal y como se indicó anteriormente, la entidad publicó en su momento las ofertas de contratación

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 22/27
VERIFICACIÓN			



relacionadas con la ejecución de la citada subvención, lo que ya suponía una revelación de al menos parte del contenido del contrato, en previsión de la obligaciones de publicidad en la contratación previstas en la LCSP y en las Normas del Contratante publicadas por la entidad reclamada.

Y en tercer lugar, el hecho de que la ejecución del contrato haya repercutido en obligaciones financieras o de otro tipo para el resto de administraciones públicas, como el Ayuntamiento de Sevilla (vg. limpieza) o la Subdelegación del Gobierno del Estado (seguridad pública), resalta el interés público en conocer la información solicitada.

4. El segundo de los límites esgrimidos para justificar la denegación del acceso es el contenido en el artículo 14.1 j) LTAIBG ("*secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial*").

Comoquiera que sea, la sola constatación de que la información pretendida incida o afecta *prima facie* a un bien o interés protegido en alguno de los límites enumerados en el artículo 14 LTAIBG, no supone, sin más e incondicionalmente, que deba impedirse el acceso a la misma, pues aún habría de comprobarse si su divulgación entraña un real perjuicio y, aun así, si no hay intereses públicos o privados dignos asimismo de tutela que deban prevalecer en el caso concreto sobre el interés del sujeto que invoca el límite. Y es que, como venimos reiterando en anteriores resoluciones, la mera declaración de confidencialidad de una información -ya sea *ex lege* o por declaración de un particular-, impide la aplicación de la normativa de transparencia, sino que obliga a la interpretación sistemática y coordinada de todos los bienes jurídicos en juego (por todas, la Resolución 308/2022). En este sentido, se han pronunciado el Tribunal Supremo sobre la confidencialidad tributaria (STS 257/2021, de 24 de febrero:

*"La ley General Tributaria ha de interpretarse en el conjunto del ordenamiento jurídico y a la luz de las nuevas garantías introducidas en la Ley 19/2013, de Transparencia, lo que lleva a concluir que su regulación no excluye ni prevé la posibilidad de que se pueda recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario, al ser de aplicación la DA 1ª de la Ley de Transparencia, como sucede en los supuestos en el que la información no entra en colisión con la el derecho a la intimidad de los particulares -a los que se reconoce el derecho a la limitación de acceso en el artículo 34 de la propia Ley General Tributaria-, o cuando, los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, o puedan estar informados de la actuación pública, información que ha de ajustarse a los límites que la propia Ley de Transparencia establece en su artículo 14 y a la protección de datos del artículo 15."*

Pues bien, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada tampoco ha argumentado de forma lo suficientemente persuasiva que conceder el acceso a la información entrañe un riesgo de daño de tal naturaleza que permita la aplicación del límite en cuestión. Esto es, no se ha acreditado por tanto que exista riesgo real, actual y concreto de daño al bien jurídico protegido. Además, se ha limitado a exponer el hipotético daño ("*los términos de los acuerdos solicitados deben quedar amparados, salvaguardando los intereses de la RFEF, de la UEFA y de los terceros con los que contrata*"), sin realizar la segunda valoración (test de interés). La alegación de la entidad reclamada sobre la oposición manifestada por la UEFA, aún si bien es cierta, tampoco supone en sí misma una justificación para la aplicación automática de los límites previstos en el citado artículo 14 LTAIBG.

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 23/27
VERIFICACIÓN			



Sin perjuicio de esta falta de motivación de la ponderación a favor de la reserva de la información, este Consejo considera que, al igual que indicamos anteriormente, en cualquier caso, primaría el interés público en el acceso a la información solicitada sobre los intereses protegidos por el límite invocado, ya que el acceso a la documentación solicitada permitiría a la ciudadanía conocer las condiciones y obligaciones que las entidades implicadas han asumido al firmar el contrato que se encuentra en el origen de la petición de información.

En atención a lo expuesto, se ha de llegar a la conclusión de que en este supuesto tampoco procede aplicar al presente caso el referido límite.

5. En relación con el límite relativo a la garantía de la confidencialidad en el proceso de toma de decisiones (apartado k), la argumentación esgrimida por el órgano reclamado para acreditar la denegación al acceso a la entrega material de la documentación obrante en los expedientes, es que, *"la voluntad de mantener secreta y confidencial la información, manifestada expresamente por la UEFA en sus alegaciones, obedece a un legítimo interés objetivo de naturaleza económica, por cuanto que la publicidad de la misma debilitaría en gran medida la capacidad de negociación de la RFEF y de UEFA, frente a las otras partes contratantes en la organización de las distintas competiciones nacionales e internacionales que gestionan habitualmente"*.

Respecto a la aplicación del límite *"la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión"*, resulta evidente que la LTAIBG se inspiró en el artículo 3 1 k) del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, que contempla como un límite del acceso *"las deliberaciones dentro o entre autoridades públicas en lo referente al examen de un asunto"*. Un límite que, según la Memoria Explicativa del citado Convenio, persigue "proteger la confidencialidad de los procedimientos dentro o entre autoridades públicas", y cuya finalidad reside - como precisa a continuación- en "preservar la calidad del proceso de toma de decisiones al permitir un cierto libre 'espacio para pensar' ('space to think'). Y, tomando en consideración este precedente, ya tuvimos ocasión de señalar a propósito del límite del artículo 14.1 k) LTAIBG que, con su instauración, ha sido *"objetivo del legislador básico preservar el normal desenvolvimiento del proceso de toma de decisiones"* (Resolución 112/2017, FJ 4º).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Consejo considera que el acceso a la información solicitada no supone un riesgo real, actual y concreto para el bien jurídico a proteger a través del artículo 14.1. k) LTAIBG (test de daño), ya que el órgano no ha concretado los posibles efectos negativos en los procesos vigentes o futuros de toma de decisiones (contrataciones) que pudieran verse afectados por el acceso. Como antes indicamos, la organización de la UEFA EURO compete en exclusividad a la UEFA, por lo que difícilmente el acceso al contrato puede dificultar la participación de la RFEF o la propia UEFA en otros campeonatos similares, como los celebrados en América o África.

Y es que, tal y como el Tribunal Supremo y otros órganos judiciales han reconocido, la aplicación los límites debe estar debidamente motivada para poder afectar al reconocido derecho de acceso, además de ser interpretada restrictivamente (STS 1547/2017 de 16 de octubre):

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 24/27
VERIFICACIÓN			



«[...] La 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».

Este Consejo considera pues que el citado límite no resultaba de aplicación al supuesto concreto.

6. En resumen, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública y, habida cuenta de que la sociedad Estadio La Cartuja de Sevilla S.A. reclamada no ha justificado adecuadamente la limitación del derecho de acceso del solicitante, este Consejo no puede sino estimar la presente reclamación, al no apreciar la concurrencia de causas de inadmisión o límites al acceso de la información.

No obstante, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que "[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información".

En el caso que nos ocupa, la oposición expresa de la UEFA consta en la documentación remitida a este Consejo, y así se pone de manifiesto en el Antecedente de Hecho Décimo de la Resolución de 12 de enero de 2022 de la sociedad Estadio La Cartuja de Sevilla, S.A., por la que se deniega el acceso a la información solicitada.

Así mismo, durante la tramitación de la reclamación y en virtud de lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG, se concedió trámite de audiencia a la Real Federación Española de Fútbol y a la UEFA. Ambas entidades remitieron alegaciones a este Consejo.

La primera de ellas, manifiesta su oposición a la entrega de la información solicitada en virtud de lo previsto en los preceptos apartados h), j) y k) del artículo 14.1 LTAIBG y la UEFA manifiesta en esta ocasión, que "nuestra empresa no forma parte de dicho contrato".

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de los terceros afectados a que se ofrezca la información, el órgano reclamado debería facilitar a la persona reclamante la documentación solicitada que no se le ha facilitado, tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

#### **Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 25/27
VERIFICACIÓN			



concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

*"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

*"Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación."*

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 26/27
VERIFICACIÓN			



En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

### RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

*“Copia del contrato de sede firmado por la sociedad Estado la Cartuja de Sevilla SA con la UEFA y la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) para la celebración de varios partidos de la Eurocopa.”*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto.

**Segundo.** Instar a la entidad reclamada a que, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, éste haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, ponga a disposición de la persona reclamante, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, una vez transcurrido el plazo referido, la información señalada en el Fundamento Jurídico Cuarto. Asimismo, se remita a este Consejo en el mismo plazo, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

FIRMADO POR	JESUS JIMENEZ LOPEZ	04/07/2022	PÁGINA 27/27
VERIFICACIÓN			