



Nº de solicitud: 00001-00089511.

Solicitante: [REDACTED]

I) ANTECEDENTES

1. Con fecha 9 de abril de 2024, ha tenido entrada en el Ministerio de Hacienda, la solicitud de acceso a información pública registrada con el número de expediente 00001-00089511. y registrada con el número REGAGE24e00026129431.
2. Que, en fecha 15 de abril de 2024, se ha notificado a esta Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (en adelante, SEPI), a través de la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda (en adelante, UIT), la solicitud de acceso a la información pública número de expediente 00001-00089511, presentada por [REDACTED] con D.N.I. [REDACTED], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en lo sucesivo, LTBG).
3. El interesado solicita la siguiente información: *"Solicito el acceso a los pliegos de contratación y los documentos de adjudicación de los siguientes contratos públicos adjudicados por la SEPI, dado que no están publicados en el Portal oficial: - Contrato de asesoramiento financiero y/o jurídico adjudicado por la SEPI para la compra de participaciones accionariales de Telefónica. - Contrato de intermediación financiera adjudicado a Banco Santander para que actúe como intermediario financiero/brokers en la compra de participaciones accionariales de Telefónica. En caso de no poder dar acceso a la documentación oficial, solicito la información sobre plazo de ejecución e importes de cada uno de los dos contratos referidos."*



II) CONSIDERACIONES

4. El mandato del Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 2023¹ dirigido a SEPI fue el siguiente:

"[...] ha acordado la compra de acciones de la compañía Telefónica S.A., hasta alcanzar un máximo del 10% de su capital social [...]."

Telefónica es una de las principales compañías del país, líder en el sector de las telecomunicaciones y clave en otros ámbitos estratégicos. La empresa es determinante por sus capacidades industriales y áreas de conocimiento, ya que desarrolla actividades relevantes para la economía y el tejido productivo, incluyendo las relacionadas con la seguridad y la defensa.

Telefónica cuenta con un amplio despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones que garantizan la conectividad y servicios digitales a ciudadanos y empresas españolas. También está presente en todas las áreas tecnológicas del Ministerio de Defensa y proporciona los servicios e infraestructuras de telecomunicaciones de la Infraestructura Integral de Información para la Defensa en territorio nacional y en operaciones militares en el exterior, contando, por tanto, con un sólido posicionamiento en este sector.

La presencia de un accionista público en Telefónica supondrá un refuerzo para su estabilidad accionarial y, en consecuencia, para preservar las capacidades estratégicas y de esencial importancia para los intereses nacionales.

1

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2023/refc20231219.aspx#paqueteaccionessepi>



Asimismo, la entrada en el capital de la compañía va en línea con los países de nuestro entorno. Alemania ostenta un 13,8% del capital de Deutsche Telekom; Francia, dispone de un 13,4% en Orange; o Italia, que ha adoptado en agosto de 2023 un acuerdo para incrementar hasta el 20% su participación en la compañía que agrupa los activos de telefonía fija de Telecom Italia.”

5. En el comunicado dirigido a la CNMV², de acuerdo con la Guía de Comunicación de Operaciones a la CNMV, esta entidad de Derecho público señaló que “[...] procederá a llevar a cabo los trámites y actuaciones que permitan poner en marcha el proceso para, minimizando el impacto en la cotización, completar la adquisición del volumen de acciones necesario”.
6. A continuación, analizaremos los motivos que sustentan la desestimación de la presente solicitud de acceso a información.
7. Señala el artículo 14.1 de la Ley LTBG que: “1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: [...] h) Los intereses económicos y comerciales, i) La política económica y monetaria, k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.”.
8. A este respecto, la jurisprudencia señala que la aplicación de estos límites no es automática, debiendo realizarse, como indica el artículo 14.2 de la misma LTBG, un juicio ponderativo. En efecto, la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

² <https://www.cnmv.es/webservices/verdocumento/ver?t=%7b3e49b0e8-43b7-47ec-9720-60152995c2f5%7d>



9. Así las cosas, la Resolución 500/2021, de 26 de noviembre del CTBG recoge la sentencia n.º 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015 (ES:AN:2016:4421), y afirma que, *“en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad” [...] “La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, [...]”*.
10. Como resulta tanto del acuerdo del Consejo de Ministros como de la información privilegiada difundida a través de la CNMV por SEPI el 19 de diciembre de 2023, el proceso de compra de acciones de Telefónica, S.A. obedece a un propósito de reforzar la estabilidad accionarial de una compañía que tiene entre sus manos un conjunto de actividades de crucial relevancia para diversos intereses estratégicos de nuestros país. Es una decisión de política económica -preservar la estabilidad accionarial de una empresa sistémica- que se ejecuta en condiciones de mercado -adquiriendo como cualquier inversor las acciones en los mercados secundarios donde se negocian- y que, precisamente para su buen fin, requiere de la debida confidencialidad.
11. En este contexto, la información solicitada por el interesado podría suponer un perjuicio para la política económica marcada por el Gobierno, para los intereses económicos de SEPI y del mercado, y para la debida confidencialidad por los siguientes motivos:



- a. Impacto en la cotización de las acciones de Telefónica, S.A.: La divulgación de determinada información sensible, como serían los nombres de las entidades financieras que están actuando como asesores o intermediarios en la operación afectaría al desenvolvimiento de la operación y al puntual cumplimiento de la orden dada por el Consejo de Ministros -que, recordemos, mandató minimizar el impacto en la cotización-. En efecto, las compras en mercados secundarios regulados no tienen lugar de manera directa, sino a través de intermediarios financieros junto con el apoyo de asesores financieros; cuando actúan, no revelan en el mercado por cuenta de quién lo hacen; lo mismo sucede en compras fuera de mercado. La compra y venta de acciones se hace entre vendedores y compradores finales a través de intermediarios, sin que los unos y los otros sepan qué mueve la venta de los primeros y la compra de los segundos. Si el conjunto del mercado conociera que el intermediario "X" actúa en interés de SEPI, conociendo el mercado que SEPI aspira a adquirir el 10% de acciones de Telefónica, lo esperable es que restrinjan sus ventas a ese intermediario para así elevar el valor y obtener superiores plusvalías a costa de SEPI. También sería esperable que otros intervinientes en el mercado compraran acciones a terceros para, acumulándolas, revenderlas con plusvalía a ese intermediario "X", conociendo que SEPI estará dispuesto a alcanzar un determinado umbral accionario. Revelar tal información otorga a la contraparte (es decir, al conjunto del mercado) una valiosa información que colocaría a SEPI en una situación claramente desventajosa en detrimento de los recursos dinerarios que la compra requiere destinar y de la propia cotización del valor.
- b. Confidencialidad del proceso de compra: de lo anteriormente expresado se desprende que es inherente al buen fin de la operación



que ésta se desarrolle en la estricta confidencialidad; y precisamente así lo tiene pactado SEPI con los asesores e intermediarios intervinientes, sin que pueda separarse de tal compromiso contractualmente asumido.

12. Asimismo, la concesión de la información solicitada podría conculcar la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, como norma que regula y supervisa los mercados financieros y las transacciones en España. Su objetivo es regular todo lo que ocurre en ese mercado para evitar fraudes y de esta manera proteger a los inversores, promover la transparencia y eficiencia y mantener la integridad del sistema financiero. La supervisión y sanción en función de esta Ley está a cargo de la CNMV, autoridad administrativa independiente que ha sido debidamente informada por SEPI, como hemos indicado, de la operación de compra de acciones de la mercantil Telefónica, S.A.
13. Por lo expuesto, se hace necesario limitar el derecho de acceso a la información solicitada de acuerdo con la ponderación de intereses realizada en el siguiente apartado.
14. Se impone entonces analizar que, de acuerdo con la literalidad del artículo 14.2 de la LTBG, *“la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*.
15. La ponderación del interés público o privado, así como la aplicación de los límites del artículo 14 LTBG, de acuerdo con el Criterio interpretativo 2/2015, de 24 de junio, la doctrina especializada y el preámbulo de la LTBG requiere de la realización del test del daño y del test del interés público.



16. En primer lugar, deberá analizarse si la estimación de la petición de la información supone un perjuicio concreto definido y evaluable. Este además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información (test del daño).
17. Como hemos indicado más arriba, la estimación de la petición supondría un perjuicio de difícil reparación para el buen fin de la operación, comprometiendo severamente intereses de política económica, los intereses económicos que aconsejan realizar la adquisición al menor precio posible y sin afectar con la propia operación de compra al valor de cotización de la acción y, en definitiva, a la garantía de la confidencialidad que el proceso requiere.
18. En segundo lugar, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).
19. El interesado no justifica por qué solicita información relativa a una operación de compraventa de acciones de una sociedad cotizada como Telefónica, S.A., que todavía se encuentra en curso, motivo por el cual esta entidad tampoco dispone de la información completa hasta que la operación concluya.
20. Por lo expuesto, entendemos que ha quedado suficientemente probado el daño real y efectivo que esta divulgación de información podría producir en detrimento de la política económica y monetaria.
21. La ausencia de motivación de la solicitud, por otra parte, nos remite a un interés superior que, de acuerdo con los principios de la LTBG, justifique el conocimiento de la información solicitada.
22. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la solicitud de acceso ha de ser desestimada en cuanto la identidad de las entidades financieras que han



actuado como asesores o intermediarios en la compra de acciones de Telefónica por parte de SEPI.

23. En lo que se refiere a “los pliegos de contratación y los documentos de adjudicación” se indica que, en cuanto al procedimiento de adjudicación, resultó de aplicación al presente supuesto lo prevenido en el artículo 10 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, quedando, por tanto, fuera de la publicidad exigida por la Ley 9/2017. No obstante lo anterior, se promovió un procedimiento concurrencial, solicitando SEPI ofertas a aquellas entidades financieras que, además de reunir los requisitos de adecuada solvencia, fueron identificadas como más capacitadas para acometer la operación. Identificar a estas entidades, así como los contratos suscritos, en su caso, no ha lugar por las razones expuestas en los apartados 4 a 22 del presente texto.
24. Respecto al importe de los contratos, se trata de información en curso de elaboración, puesto que depende del precio total abonado al cierre de la operación, siendo, por tanto, de aplicación el supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18, apartado 1, letra a), de la LTBG.
25. En virtud de cuanto antecede, **RESUELVO:**
- (i) **DESESTIMAR** la presente solicitud de acceso a la información pública formulada por D. [REDACTED] en cuanto la identidad de las entidades financieras que han actuado como asesores o intermediarios en la compra de acciones de Telefónica por parte de SEPI, así como en lo relativo a los contratos suscritos con aquellas entidades financieras que han actuado como asesores o intermediarios.
 - (ii) **INADMITIR** la presente solicitud de acceso a la información pública formulada por D. [REDACTED] en cuanto al



importe de los contratos referidos, por cuanto se trata de información en proceso de elaboración.

En Madrid a fecha de la firma electrónica.

Javier Morales Abad.

Secretario del Consejo y Director de Asuntos Jurídicos de SEPI.

Contra la presente resolución cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de los dos meses siguientes a su notificación (artículos 9.1 c), 25 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), o bien, potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes (artículos 23 y siguientes de la LTBG).