

**Comunicación de la Comisión C(2003) 4582 de 1 de diciembre de 2003 relativa al secreto profesional en las decisiones sobre ayuda estatal**

(2003/C 297/03)

### 1. INTRODUCCIÓN

- (1) La presente Comunicación establece las modalidades prácticas que la Comisión aplicará al gestionar las peticiones de los Estados miembros, como destinatarios de las decisiones sobre ayuda estatal, en el sentido de considerar que determinadas partes de tales decisiones deben estar cubiertas por la obligación de secreto profesional y por lo tanto no deben ser hechas públicas con motivo de la publicación de la decisión.
- (2) Esto implica dos aspectos:
  - a) determinar la información que podría estar cubierta por la obligación de secreto profesional,
  - b) establecer el procedimiento aplicable cuando se presentan tales peticiones.

### 2. MARCO JURÍDICO

- (3) El artículo 287 del Tratado estipula: «Los miembros de las instituciones de la Comunidad, los miembros de los comités, así como los funcionarios y agentes de la Comunidad estarán obligados, incluso después de haber cesado en sus cargos, a no divulgar las informaciones que, por su naturaleza, estén amparadas por el secreto profesional y, en especial, los datos relativos a las empresas y que se refieran a sus relaciones comerciales o a los elementos de sus costes.».
- (4) Esto también se refleja en los artículos 24 y 25 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE <sup>(1)</sup>.
- (5) El artículo 253 del Tratado establece: «Los reglamentos, las directivas y las decisiones adoptados conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo, así como los reglamentos, las directivas y las decisiones adoptados por el Consejo o la Comisión deberán ser motivados y se referirán a las propuestas o dictámenes preceptivamente recabados en aplicación del presente Tratado.».
- (6) La primera frase del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CE) nº 659/1999 estipula, por lo que se refiere a las decisiones de incoar los procedimientos de investigación formal: «La decisión de incoar el procedimiento de investigación formal deberá resumir las principales cuestiones de hecho y de derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común.».

### 3. DETERMINACIÓN DE LA INFORMACIÓN QUE PUEDE SER CUBIERTA POR EL SECRETO PROFESIONAL

- (7) El Tribunal de Justicia ha establecido que aunque el artículo 287 del Tratado haga fundamentalmente referencia a información suministrada por empresas, la expresión «en especial» indica que el principio en cuestión es general y se aplica también a otra información confidencial <sup>(2)</sup>.
- (8) Por lo tanto se concluye que el secreto profesional cubre tanto secretos comerciales como otra información confidencial.
- (9) No hay ninguna razón por la que las nociones de secreto comercial y otra información confidencial deban interpretarse con un significado diferente al que les es dado en el contexto de procedimientos antimonopolio y de concentración de empresas. El hecho de que en estos procedimientos los destinatarios de la decisión de la Comisión sean empresas, mientras que en los de ayuda estatal se trate de Estados miembros, no constituye un obstáculo para un planteamiento uniforme a la hora de determinar lo que puede constituir secretos comerciales u otra información confidencial.

#### 3.1. Secretos comerciales

- (10) Los secretos comerciales se limitan a información relativa a una actividad empresarial que tenga un valor económico real o potencial y gracias a cuyo conocimiento otras empresas podrían obtener un beneficio económico. Ejemplos típicos de secretos comerciales son: métodos de evaluación de costes de fabricación y distribución, secretos y procesos de producción (un secreto, plan con valor comercial, fórmula, o un proceso o dispositivo utilizados para fabricar, preparar, montar o tratar mercancías comerciales y que puede considerarse como producto final de una innovación o de un esfuerzo sustancial), fuentes de suministro, cantidades producidas y vendidas, cuotas de mercado, listas de clientes y distribuidores, planes de comercialización, estructura de los costes de producción, política de ventas, e información sobre la organización interna de la empresa.
- (11) En principio los secretos comerciales sólo pueden hacer referencia al beneficiario de la ayuda o a otro tercero y sólo pueden concernir a la información presentada por el Estado miembro (o el tercero). Por lo tanto, las declaraciones de la propia Comisión (por ejemplo, la expresión de dudas sobre la viabilidad de un plan de reestructuración) no pueden ser cubiertas por la obligación de secreto profesional.

<sup>(1)</sup> DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

<sup>(2)</sup> Asunto 145/83 ADAMS c. Comisión [RTJ] 1985, 3539, párrafo 34, y asunto T-353/94 Postbank c. Comisión [RTJ] 1996, II-921, párrafo 86.

(12) El simple hecho de que la divulgación de información pudiera causar daño a la empresa no es en sí mismo suficiente para considerar que tal información debe ser considerada como secreto comercial. Por ejemplo, una decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal en un caso de ayuda de reestructuración puede expresar dudas sobre determinados aspectos del plan de reestructuración habida cuenta de la información que la Comisión ha recibido. Tal decisión podría, además, afectar a la posición crediticia de dicha empresa. Sin embargo esto no lleva necesariamente a la conclusión de que la información en la que la decisión se basó debería haberse considerado como secreto comercial.

(13) Generalmente la Comisión aplicará la siguiente lista no exhaustiva de criterios para determinar si se puede considerar que la información constituye un secreto comercial:

- En qué medida la información es conocida fuera de la empresa.
- Hasta qué punto se han tomado en la empresa medidas para proteger la información, por ejemplo mediante cláusulas de no competencia o de confidencialidad impuestas a los empleados, etc.
- El valor de la información para la empresa y sus competidores.
- El esfuerzo y la inversión dedicados por la empresa para adquirir la información.
- El esfuerzo que otros deberían hacer para adquirir o copiar la información.
- El grado de protección ofrecido a tal información por la legislación del Estado miembro concernido.

(14) En principio la Comisión considera que la siguiente información no está cubierta normalmente por la obligación de secreto profesional:

- La información públicamente accesible, incluso cuando sólo lo fuera mediante pago a servicios informativos especializados o cuando su conocimiento sea generalizado entre especialistas del ámbito (por ejemplo, conocimientos comunes entre ingenieros o médicos). Igualmente, el volumen de negocios no se considerará normalmente como secreto comercial pues es una cifra publicada en las cuentas anuales o conocida de otro modo por el mercado. Las peticiones de confidencialidad referentes a cifras de volumen de negocios que no sean de dominio público tendrán que motivarse y serán evaluadas para cada caso concreto. El hecho de que la información no esté públicamente disponible no implica necesariamente que pueda considerarse como secreto comercial.

— La información histórica, en especial la de antigüedad superior a 5 años.

— Información estadística o general.

— Nombres de beneficiarios de la ayuda, sector de actividad, objetivo e importe de la ayuda, etc.

(15) Toda petición de derogación de estos principios en casos excepcionales deberá ser objeto de una motivación detallada y específica.

### 3.2. Otra información confidencial

(16) En los casos antimonopolio y de concentración la información confidencial incluye ciertos tipos de información comunicados a la Comisión a condición de que se respete la confidencialidad (verbigracia, un estudio de mercado encargado por una empresa constituida como parte en el procedimiento y que es de su propiedad). Parece conveniente aplicar un planteamiento similar a las decisiones relativas a ayudas estatales.

(17) Sin embargo en el ámbito de las ayudas estatales puede haber algunas formas de información confidencial que no están necesariamente presentes en los procedimientos antimonopolio y de concentración, en concreto secretos de Estado u otra información confidencial relativa a la organización del Estado. Generalmente, teniendo en cuenta la obligación por parte de la Comisión de motivar sus decisiones y el requisito de transparencia, tal información sólo podrá estar cubierta por el secreto profesional en circunstancias muy excepcionales. Por ejemplo, la información relativa a la organización y los costes de los servicios públicos no se considerará normalmente como «otra información confidencial», aunque puede constituir un secreto comercial si se cumplen los criterios fijados en la sección 3.1.

## 4. PROCEDIMIENTO APLICABLE

### 4.1. Principios generales

(18) La tarea principal de la Comisión es reconciliar dos obligaciones opuestas: motivar sus decisiones de conformidad con el artículo 253 del Tratado y por lo tanto asegurarse de que contienen todos los elementos esenciales necesarios, y salvaguardar la obligación de secreto profesional.

(19) Además de la obligación básica de motivar sus decisiones, la Comisión tiene que tener en cuenta la necesidad de aplicación efectiva de las normas sobre ayuda estatal (entre otras cosas, dando a Estados miembros, beneficiarios y partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones o de recurrir sus decisiones) y de transparencia de su política, y por lo tanto hay que reconocer un interés predominante por hacer públicos los argumentos de fondo de sus decisiones. Como principio general, las peticiones de trato confidencial sólo serán aceptadas cuando sean estrictamente necesarias para proteger secretos comerciales u otra información confidencial que merezca una protección similar.

- (20) Los secretos comerciales y otra información confidencial no disfrutan de una protección absoluta. Esto significa, por ejemplo, que podrían divulgarse cuando son esenciales para motivar las decisiones de la Comisión, lo que implica que la información necesaria para identificar una medida de ayuda y a su beneficiario no puede ser cubierta normalmente por la obligación de secreto profesional. Del mismo modo, la información necesaria para demostrar que se cumplen las condiciones del apartado 1 del artículo 87 del Tratado no puede ser cubierta normalmente por la obligación de secreto profesional. Sin embargo la Comisión considerará cuidadosamente si la necesidad de publicación es más importante, dadas las circunstancias específicas de un caso, que el perjuicio que podría derivarse para el Estado miembro o la empresa implicados.
- (21) La versión pública de una decisión de la Comisión sólo podrá suprimir datos de la versión adoptada por razones de secreto profesional. Los párrafos no podrán desplazarse y no podrá añadirse o alterarse ninguna frase. En los casos en que la Comisión considere que determinada información no puede revelarse, podrá añadirse una nota a pie de página parafraseando la información no revelada o indicando una gama de magnitudes o tamaños, en caso de que ello resulte útil para la comprensión y coherencia de la decisión.
- (22) No serán aceptadas las peticiones de no revelar el texto completo de una decisión o de partes sustanciales de la misma cuando ello menoscabe la comprensión de la motivación de la Comisión.
- (23) En caso de que exista un denunciante, la Comisión tendrá en cuenta el interés de éste al establecer las razones por las que la Comisión adoptó determinada decisión, sin necesidad de recurrir a la jurisprudencia del Tribunal <sup>(1)</sup>. Por lo tanto las peticiones de los Estados miembros para que las partes de las decisiones referidas a inquietudes de los denunciantes estén cubiertas por la obligación de secreto profesional deberán estar particularmente bien motivadas y ser persuasivas. Por otra parte, normalmente la Comisión no revelará información cubierta por la obligación de secreto profesional cuando existan sospechas de que la denuncia se ha presentado fundamentalmente para obtener acceso a la información.
- (24) Los Estados miembros no podrán invocar el secreto profesional para negarse a facilitar la información que la Comisión considere necesaria para el examen de las medidas de ayuda. A este respecto se tendrá en cuenta el procedimiento establecido en el Reglamento (CE) n° 659/1999 (en particular el apartado 2 del artículo 2 y artículos 5, 10 y 16).
- (25) Actualmente la Comisión notifica sus decisiones al Estado miembro concernido sin demora y le ofrece la oportunidad de indicar, normalmente en un plazo de 15 días laborables, la información que considera cubierta por la obligación de secreto profesional. Este plazo puede ampliarse con el consentimiento de la Comisión y del Estado miembro.
- (26) Cuando el Estado miembro concernido no indique qué información considera cubierta por la obligación de secreto profesional en el plazo establecido por la Comisión, la decisión será normalmente hecha pública en su integridad.
- (27) Cuando el Estado miembro concernido desee que determinada información sea cubierta por la obligación de secreto profesional, deberá indicar de qué pasajes se trata y exponer los motivos por los que solicita la no divulgación de cada uno de ellos.
- (28) La Comisión examinará la petición del Estado miembro sin demora. En caso de que la Comisión no acepte que ciertas partes de la decisión estén cubiertas por la obligación de secreto profesional, expondrá las razones por las que, en su opinión, estas partes no pueden eliminarse en la versión pública de la decisión. A falta de una justificación aceptable del Estado miembro para su petición (es decir, una motivación que no sea manifiestamente irrelevante o incorrecta), la Comisión no estará obligada a especificar las razones por las que estas partes no pueden eliminarse de la versión pública de la decisión, salvo haciendo referencia a la falta de justificación.
- (29) Si la Comisión decide cubrir ciertas partes por la obligación de secreto profesional sin responder íntegramente a la petición del Estado miembro, notificará su decisión al Estado miembro, acompañada de un nuevo borrador en que se indiquen las partes omitidas. En caso de que la Comisión acepte que las partes indicadas por el Estado miembro estén cubiertas por la obligación de secreto profesional, el texto de la decisión se publicará de conformidad con el artículo 26 del Reglamento (CE) n° 659/1999, omitiendo las partes cubiertas por la obligación de secreto profesional. Tales omisiones se indicarán en el texto <sup>(2)</sup>.
- (30) El Estado miembro tendrá 15 días laborables tras la recepción de la decisión de la Comisión en la que ésta motiva su denegación de no revelación de determinadas partes, para aportar elementos adicionales que justifiquen su petición.
- (31) Cuando el Estado miembro no reaccione en el plazo establecido por la Comisión, la Comisión publicará normalmente la decisión según lo indicado en su respuesta a la petición original del Estado miembro.

#### 4.2. Procedimiento

- (25) Actualmente la Comisión notifica sus decisiones al Estado miembro concernido sin demora y le ofrece la oportuni-

<sup>(1)</sup> Asunto C-367/95 P Comisión c. Sytraval [RTJ] 1998 I-1719, párrafo 64.

<sup>(2)</sup> Mediante corchetes [...] e indicando en una nota a pie de página «cubierta por la obligación de secreto profesional».

- (32) Los eventuales elementos adicionales aportados por el Estado miembro en el plazo establecido serán examinados por la Comisión sin demora. En caso de que la Comisión acepte que las partes indicadas por el Estado miembro sean cubiertas por la obligación de secreto profesional, se publicará el texto de la decisión según lo mencionado en el párrafo (29).
- (33) En caso de que no sea posible alcanzar un acuerdo la Comisión procederá a publicar su decisión de incoar inmediatamente el procedimiento de investigación formal, en cuyo caso la decisión de la Comisión deberá resumir las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho, incluir una valoración inicial del carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, incluyendo la información esencial que permita a terceros y a los otros Estados miembros presentar observaciones pertinentes. El deber de la Comisión de proporcionar tal información esencial prevalecerá normalmente sobre cualquier demanda de protección de secretos comerciales u otra información confidencial. Además redundará en el interés de las partes beneficiarias e interesadas acceder a tal decisión lo más rápidamente posible, por lo que permitir cualquier retraso a este respecto comprometería el proceso de control de la ayuda estatal.
- (34) En caso de que no sea posible alcanzar un acuerdo sobre las peticiones de aplicación del secreto profesional a determinada información en las decisiones de no plantear objeciones y en las decisiones de archivar el procedimiento de investigación formal, la Comisión notificará al Estado miembro su decisión final así como el texto que prevé publicar, dándole otros 15 días laborables para enviar sus comentarios. A falta de una respuesta pertinente la Comisión procederá a publicar el texto según los procedimientos habituales.
- (35) La Comisión está revisando actualmente sus modalidades de notificación de la ayuda estatal. Para evitar correspondencia innecesaria con los Estados miembros y retrasos en la publicación de decisiones, en el futuro se propone incluir en el formulario una pregunta sobre si la notificación contiene información que no debe publicarse y las razones para ello. Solamente si se contesta afirmativa-

mente a tal pregunta la Comisión se pondrá en contacto con el Estado miembro. Del mismo modo, en caso de que la Comisión solicite información adicional el Estado miembro, tendrá que indicar en el momento de facilitarla si no debe publicarse y las razones para ello. Si la Comisión utiliza en su decisión la información así identificada por el Estado miembro, comunicará la decisión adoptada al Estado miembro exponiendo las razones por las que, en su opinión, estas partes no pueden eliminarse en la versión pública de la decisión, según lo establecido en el párrafo (28).

- (36) Una vez que la Comisión haya decidido el texto que publicará y que haya notificado al Estado miembro su decisión final, deberá ser el Estado miembro quien decida si considera o no oportuno recurrir a los procedimientos judiciales disponibles, incluidas las medidas cautelares, en los plazos previstos en el artículo 230 del Tratado CE.

#### 4.3. Terceros

- (37) Cuando terceros distintos del Estado miembro concernido (por ejemplo, denunciantes, otros Estados miembros o beneficiarios) presenten información en el contexto de procedimientos sobre ayuda estatal, las presente directrices se aplicarán *mutatis mutandis*.

#### 4.4. Aplicación a tiempo

- (38) Las presentes directrices no pueden, ni pretenden, establecer normas legales obligatorias sino que simplemente explican por adelantado, en interés de una buena gestión, la forma en que la Comisión se propone abordar el problema de la confidencialidad en los procedimientos sobre ayuda estatal. Por regla general, si no puede alcanzarse un acuerdo, la decisión de la Comisión de hacer pública determinada información puede ser objeto de procedimientos judiciales específicos de apelación. Como estas directrices únicamente se refieren a asuntos procesales (y en gran medida sólo resumen la práctica existente), se aplicarán con efecto inmediato, incluso a las decisiones de no plantear objeciones<sup>(1)</sup> adoptadas antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, a las cuales pretendan acceder terceros.

---

<sup>(1)</sup> Las decisiones de incoar el procedimiento formal de investigación y las decisiones finales adoptadas antes de esa fecha se publicaron ya íntegramente en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Antes de la publicación los Estados miembros pudieron indicar si alguna información estaba cubierta por la obligación de secreto profesional.