



Resolución 347/2019

S/REF: 001-033581

N/REF: R/0347/2019; 100-002536

Fecha: 13 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Administración/Organismo: Renfe Operadora/Ministerio de Fomento

Información solicitada: Retrasos de trenes (2014-2018)

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE FOMENTO, con fecha 20 de marzo de 2019, y en aplicación de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG) la siguiente información:

Solicito la siguiente información desglosada por días o, si no es posible lo anterior, por meses, entre 2014 y 2018, ambos inclusive, y desglosada también por todas y cada una de las líneas/trayectos existentes en cada uno de los tipos de tren (cercanías, media distancia, larga distancia, AVE...):

- Número total de trayectos realizados en todas y cada una de las líneas de cercanías RENFE y que se indique todos y cada uno de los trayectos que sufrieron retraso y qué tiempo de retraso sufrieron. Solicito, además, que se indique el tipo de tren/viaje en cada una de las líneas.

¹ <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>

- Número total de trayectos realizados en todas y cada una de las líneas de RENFE media distancia y que se indique todos y cada uno de los trayectos que sufrieron retraso y qué tiempo de retraso sufrieron. Solicito, además, que se indique el tipo de tren/viaje en cada una de las líneas.

- Número total de trayectos realizados en todas y cada una de las líneas de Larga Distancia, como Ave o Avant, y que se indique todos y cada uno de los trayectos que sufrieron retraso y qué tiempo de retraso sufrieron. Solicito, además, que se indique el tipo de tren/viaje en cada una de las líneas (ave, avant o el que sea).

- Indicar, además, que para cada línea/trayecto solicito que se indique todos los puntos geográficos y estaciones por los que pasa y en qué Comunidad Autónoma tiene lugar.

Esta información es de interés público, ya que serviría para la rendición de cuentas de una empresa pública como es ADIF y, por tanto, de la Administración. Además, la propia Administración así lo considera, como se puede probar con que le facilitara al Grupo Popular en el Congreso información sobre los retrasos en media distancia de Renfe entre 2016 y 2018 en una respuesta parlamentaria. Por tanto, no cabe que ahora se aplique ningún límite ni que la Administración deje de considerar lo solicitado información pública. Además, otras empresas de transporte público como el Tram de Alicante o el Metro de Valencia ya publican de forma activa esta información, reconociendo así de forma directa el interés público y la relevancia de lo solicitado. Del mismo modo, no se puede considerar que lo solicitado generaría un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de Renfe, ya que la propia Administración no consideró que así fuera para facilitar los datos al Grupo Parlamentario del Partido Popular.

Solicito que me remitan la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas para evitar así cualquier acción previa de reelaboración, tal y como es considerada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el criterio interpretativo CI/007/2015. En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente (documentos en papel, PDF...), previa anonimización de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de derecho de acceso, proceso no entendido como reelaboración en virtud del criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

2. Mediante resolución de 6 de mayo de 2019, RENFE-OPERADORA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, contestó al reclamante en los siguientes términos:

Una vez analizada la solicitud, esta entidad considera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14. h de la citada Ley 19/2019, procede denegar el acceso a la información a que se refiere la petición realizada, por los motivos que a continuación se reseñarán. En efecto, no procede acceder a elaborar el informe solicitado, con independencia de que pueda o no considerarse uno de los supuestos del artículo 18.1 c) de la Ley 19/2019, por lo que a continuación se pondrá de manifiesto.

El transporte ferroviario es un servicio de interés general prestado por la sociedad mercantil estatal Renfe Viajeros, S.A., (Renfe Viajeros). Se publican, con la anuencia de la Administración General del Estado, los índices de calidad y desempeño y los parámetros fundamentales de prestación del servicio. También reciben la oportuna publicidad las incidencias que los usuarios deben conocer para una mejor planificación de su viaje o para paliar los inconvenientes y molestias inherentes. Sin perjuicio de lo anterior, no es exigible que Renfe Viajeros elabore la información que se solicita, con alto grado de detalle, en cuanto este trabajo y su publicación redundarían previsiblemente en injustificado perjuicio de los intereses comerciales de dicha sociedad. Tiene apoyo esta conclusión en la doctrina sentada en varias resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, señaladamente en la de referencia R/0039/2016, de fecha 14 de abril de 2016, en la de referencia R/0219/2018, de fecha 10 de julio de 2018.

Los servicios prestados por esta sociedad mercantil compiten con otros modos de transporte. Adicionalmente, está próxima la competencia intramodal. Ello supone que datos sensibles, con alto grado de detalle, que pueden ser objeto de utilización ilegítima no deban ser hechos públicos sin antes ponderar el posible perjuicio comercial que pudieran ocasionar a la sociedad mercantil operadora.

En este entorno, facilitar esta información detallada sobre las dificultades de la explotación de este negocio, muchas veces imputables al estado de las infraestructuras públicas, podría perjudicar a Renfe Viajeros, dejándola en posición injustificadamente desventajosa respecto a competidores reales o potenciales, con el añadido de que si se trata de información que puede ser interpretada como significativa de deterioro de alguna faceta de la explotación también puede tener un efecto de injustificado descrédito. La reutilización o reelaboración de la información puede además dañar sin justificación suficiente la imagen del transporte público, en perjuicio de los objetivos de garantía de la movilidad.

No aparece en cualquier caso claro que la información solicitada, resultado en su caso de elaboración, deba calificarse como información pública, en cuanto se trata acceder a detalles de la explotación de un servicio de transporte por una sociedad mercantil, que no publicaría

un operador privado. Y el sólo hecho de la titularidad de las acciones de una sociedad no permite considerar a la empresa pública que opera en el mercado de peor condición. Por otra parte, el interés público queda satisfecho mediante la publicación voluntaria de los datos que antes se han referido. Tampoco se aprecia en este caso un interés público, o privado legítimo, en la publicación de datos adicionales con tal grado de detalle, que no darían cuenta de las causas de lo ocurrido, totalmente ajenas a esta entidad.

En relación a la información adicional de contexto, en virtud de la cual el solicitante pone de manifiesto que esta información serviría para la rendición de cuentas de ADIF E.P.E., hay que advertir que no procede confusión alguna, puesto que tienen forma jurídica y competencias muy distintas, entre Renfe Viajeros S.M.E., S.A. y la Administración institucional responsable de la infraestructura ferroviaria, monopolio natural y legal, que es, por definición, ajeno totalmente a la competencia.

Respecto a que información supuestamente similar se le habría facilitado a un grupo parlamentario, procede advertir que el régimen jurídico al que se someten las Cortes Generales y la información a facilitar al Parlamento, así como las prerrogativas de los parlamentarios, no guardan relación o permiten símil con lo que la Ley 19/2013 regula, pues están también en juego bienes jurídicos distintos, con diferentes grados de protección. En resumen, las prerrogativas del Parlamento no se agotan en el acceso a la información pública regulada mediante la Ley 19/2013. Adicionalmente, mientras que el derecho a la información exigible bajo la Ley 19/2013 tiene una protección ordinaria, el derecho a la información en sede parlamentaria tiene otro carácter e intensidad de protección, como es de ver en los artículos 23 y 109 de nuestra Constitución y en el artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

3. Ante esta contestación, [REDACTED] presentó, mediante escrito de entrada el 20 de mayo de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación en base a los siguientes argumentos resumidos:

La información solicitada no pide una elaboración nueva echa al detalle, ya que Renfe tiene el registro de sus viajes, trayectos y retrasos y, por lo tanto, se trataría en todo caso de información voluminosa o compleja, pero no de reelaboración, tal y como considera los propios criterios interpretativos del Consejo de Transparencia.

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

Además, no supondría un perjuicio para los intereses comerciales de dicha sociedad. O, al menos, no debería prevalecer esto sobre la rendición de cuentas que realizaría una empresa pública como Renfe de cara a que la ciudadanía estuviera bien informada y conociera de forma detallada si cumple o no con sus horarios, es decir, con sus obligarios [sic], como operador público de un servicio de transporte. Hay que hacer un test de daño, además, para denegar la información por este motivo, algo que en este caso Renfe no ha hecho.

Del mismo modo, no sirve para denegar la información que “las dificultades de la explotación de este negocio, muchas veces imputables al estado de las infraestructuras públicas”. Precisamente, si este es el motivo según ellos en muchas ocasiones, hace que prevalezca aún más el interés público de la información solicitada y que esta tenga que ser entregada, ya que los motivos de los retrasos se deberían a las infraestructuras públicas. Por lo tanto, la ciudadanía tiene derecho a saber de qué forma y en qué cantidad se están produciendo retrasos en Renfe debido “muchas veces” “al estado de las infraestructuras públicas”, que pagan todos los contribuyentes.

Además, tampoco sirve como argumentación que estos detalles no los publicaría “un operador privado”. Como es obvio, no son comparables. Una empresa pública tiene que rendir muchas más cuentas ante la ciudadanía y, básicamente, cumplir con la Ley de Transparencia y con el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública, algo que no se aplica en el caso de las empresas privadas, a las que, lógicamente, no se les puede realizar una solicitud de acceso a la información pública. No se trata de considerarla “de peor condición” como mencionan en su resolución, simplemente se trata de supuestos diferentes. Las empresas públicas tienen unas consideraciones distintas que las privadas. Entre ellas, por ejemplo, que deban cumplir con el derecho de acceso, como ya comentaba, o que se rijan en muchos más puntos por la Ley 19/2013. Es más, que mencionen esto como “de peor condición” es bastante subjetivo. Que tengan que cumplir al ser empresas públicas con más prácticas de transparencia podría ser considerado, y debería ser considerado, como de mejor condición y, en ningún caso, “de peor condición”.(...)

4. Recibida la reclamación, el 21 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DEL FOMENTO para que se formularan alegaciones. El 30 de mayo de 2019, tuvieron entrada en el Consejo las alegaciones de RENFE-OPERADORA, entidad adscrita al Ministerio, en las que manifestaba, en resumen, lo siguiente:

Atendiendo a los términos de la solicitud de información y de la reclamación, conviene detenerse expresamente en los límites al derecho de acceso que contempla el artículo 14 1. h)

de la meritada Ley de transparencia, cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

En el presente caso, el presupuesto de la aplicación del citado límite son los servicios prestados por una sociedad mercantil que, con independencia de la titularidad pública de sus acciones, presta servicios en el mercado de transporte. Que esos servicios se presten, como es el caso, sobre infraestructuras públicas, no constituye un hecho diferencial. Así es también en el transporte por carretera, que discurre por dominio público de competencia de la Administración titular de la vía; en el aéreo, cuyos aeropuertos también son públicos; en el marítimo, respecto de los puertos españoles que gestionan las Autoridades Portuarias, etc. Sí es cierto que el modo ferroviario es más sensible, por la gran interacción técnica entre material rodante e infraestructura, debido principalmente al mal estado o las averías que se producen en esta última, pero ello no permite justificar los términos de la petición, reiterados en la reclamación, ni desvirtúa la fundamentación de la resolución que nos ocupa.

Es preciso advertir, en todo caso, que las competencias en materia de construcción, gestión y mantenimiento de las infraestructuras ferroviarias nos son totalmente ajenas, conforme a la regulación contenida en el Título II de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, siendo el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, E.P.E., quien únicamente puede dar cuenta sobre su estado, financiación, mantenimiento, etc. En consecuencia, si la petición pudiese entenderse referida a las infraestructuras ferroviarias, dicha petición estaría fuera de nuestras competencias; y, de no ser así, las alegaciones relativas a las infraestructuras no serían oportunas.

Sentado lo anterior, es incontrovertido que los servicios prestados por la sociedad mercantil estatal Rente Viajeros, S.A., compiten en la actualidad con otros modos de transporte, señaladamente con autobuses, coches particulares, aviones, etc., y que próximamente tendrán que hacer frente a la competencia intramodal. Ello supone que los datos sensibles que pueden ser objeto de utilización dañosa por posibles competidores no deban ser hechos públicos sin antes ponderar el posible perjuicio comercial que pudieran ocasionar a la operadora pública de transporte.

Con independencia del esfuerzo que pueda suponer para Rente Viajeros, S.M. E., S.A. la elaboración de la información que se solicita, con alto grado de detalle, en cuanto este trabajo y su publicación puedan redundar en un injustificado perjuicio de los intereses comerciales de dicha sociedad, no tendría amparo en la meritada Ley de Transparencia.

Las instituciones comunitarias, pioneras en materia de transparencia y en la regulación de un acceso muy amplio de los ciudadanos a la información pública, se rigen por el Reglamento CE

no 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, que en su artículo 4.2 recoge excepciones relativas, disponiendo que las instituciones denegarán siempre el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de los intereses comerciales, salvo que su divulgación revista un interés público superior.

Cabe reiterar que el elevado detalle de los datos que se solicitan proporcionaría información privilegiada sobre el modelo de explotación y de gestión de Rente Viajeros, S.M.E., S.A., que ningún operador público o privado facilita. En cualquier caso, la titularidad pública de las acciones, como ya se ha referido, no debe ni puede suponer una desventaja competitiva, que en este caso sería que información que el resto de operadores no publican devenga pública, y sólo como consecuencia de formar parte del sector público empresarial.

Debe, en consecuencia, llevarse a cabo una ponderación del perjuicio que pueda suponer el acceso y el interés público que pueda justificarlo, sin que en el presente caso se haya acreditado un interés público superior para la divulgación de unos datos que, por su propia naturaleza, inciden en la toma de decisiones empresariales en una compañía de transporte, no siendo razonable que quien toma las decisiones en una empresa tenga la misma información que sus competidores o el público, aunque sea una empresa cuyas acciones estén en manos del sector público.

En el presente caso, reiteramos, no queda claro el carácter de información pública de lo que se solicita, datos relativos a las dificultades de explotación del modo ferroviario, cuyo único apoyo es la referida titularidad pública de las acciones de la mercantil transportista. No ha quedado tampoco acreditado el interés público superior al evidente daño que supondría para Rente Viajeros, S.M. E., S.A., la divulgación de datos que:

(ii) no compartiría con sus competidores; y que (ii) ningún competidor publicaría, para proteger sus intereses.

En la reclamación se reitera la referencia a una información que le habría sido facilitada a un grupo parlamentario. A este respecto, cabe nuevamente señalar que el régimen jurídico al que se someten las Cortes Generales y la información a facilitar al Parlamento y a los parlamentarios, en el ejercicio de su cargo, no es asimilable al régimen establecido en la Ley de Transparencia, habida cuenta de que se regulan bienes jurídicos distintos, con diferentes grados de protección.

Debe tenerse presente que el derecho de información de los parlamentarios tiene una naturaleza singular, al encontrarse ligado al ejercicio de su función representativa. En consecuencia, las prerrogativas del Parlamento y de los parlamentarios no se agotan en el

acceso a la información pública regulada en la citada Ley de Transparencia, que tiene una protección ordinaria frente a la protección constitucional de la que goza la información que se facilita en sede parlamentaria, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 109 de nuestra Constitución y en el artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados, por lo que carecen de fundamento las alegaciones realizadas a este respecto en la solicitud de acceso y en la posterior reclamación.

La resolución se ajustó al criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sentado en sucesivas resoluciones: resolución R/0039/2016, de fecha 14 de abril de 2016, la Resolución R/0239/2018, de 1 de septiembre de 2016, la Resolución R/0042/2018, de 23 de abril de 2018, que aplica de nuevo los mismos criterios, reproduciendo las consideraciones de resoluciones anteriores, la Resolución R/0219/2018, de 10 de julio de 2018, la Resolución 626/2018, de 22 de enero de 2019, la Resolución 109/2019, de 13 de mayo de 2019 y la reciente Resolución 134/2019, de 23 de mayo de 2019.

Consecuentemente, procede aplicar las limitaciones establecidas por el legislador en el artículo 14 de la Ley de Transparencia, que contempla la restricción del derecho de acceso para evitar antijurídicos daños derivados de la divulgación de determinados datos que, en rigor, son secretos comerciales de una empresa y no información pública.

La entidad del perjuicio para Rente Viajeros, S.M. E., S.A., debe presumirse si se atiende a los términos de la petición, que han sido reiterados en la reclamación, toda vez que, de hacerse pública la información reclamada, se perjudicaría la imagen del transportista, debiendo en consecuencia ser confirmada la resolución dictada en su momento, que, a juicio de este órgano, goza de la presunción de acierto y conformidad a Derecho, que no ha sido desvirtuada en modo alguno por las alegaciones del reclamante.

Y, en mérito de lo que antecede, SOLICITA que teniendo por cumplimentado en tiempo y forma el trámite para el que se ha dado traslado, se desestime la reclamación formulada contra la resolución al principio referida, confirmándola en dos sus extremos.

5. En atención a las alegaciones formuladas y a lo dispuesto en el [artículo 24.3 de la LTAIBG](#)³, con fecha 04 de junio de 2019, se procedió a la apertura de trámite de audiencia al objeto de que las entidades identificadas por RENFE-OPERADORA como potenciales perjudicadas con el acceso a la información solicitado - RENFE VIAJEROS-, pudieran realizar las alegaciones que considerasen oportunas en defensa de sus derechos e intereses.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

Por parte de RENFE VIAJEROS, a la fecha de la presente resolución, no se realizaron alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁵](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Primeramente, debe hacerse una consideración formal sobre los plazos que marca la LTAIBG, que no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁷](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido*.

Asimismo, ha de recordarse que la LTAIBG no permite ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La

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

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

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante. En el presente caso, RENFE-OPERADORA conocía de antemano su posición respecto de la denegación de la información solicitada, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo, ya que la contestación, tal y como ha sido realizada, pudiera haberla hecho en un plazo mucho más breve de tiempo, siempre dentro de ese mes inicial a que está obligada.

4. En cuanto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud es, respecto de los servicios de cercanías, media distancia y larga distancia durante los años 2014 a 2018, información sobre los trayectos que sufrieron retraso y el tiempo de dicho retraso.

Asimismo, el solicitante requería que, para cada línea/trayecto se le indicase *todos los puntos geográficos y estaciones por los que pasa y en qué comunidad autónoma tiene lugar*. Respecto de este último punto, no queda claro si se refiere a la Comunidad Autónoma de los *puntos geográficos y estaciones* o en que se produjo el retraso.

En primer lugar, y por entender que es un elemento indispensable para resolver esta reclamación, comenzaremos analizando si, tal y como afirma el reclamante, la información solicitada ya fue objeto de pregunta escrita de Control al Gobierno, figura prevista en el art. 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados y cuyo texto es el siguiente:

1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los Diputados, previo conocimiento del respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.

2. La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la Administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al Presidente del Congreso, en plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.

Del anterior precepto puede concluirse que i) entre los derechos de los miembros del Congreso se encuentra la petición de *datos, informes o documentos que obren en poder de las*

Administraciones Públicas ii) ese derecho se encuentra vinculado al mejor cumplimiento de las funciones parlamentarias de los Diputados iii) en caso de que existan razones fundadas en derecho que impidan que la información solicitada pueda proporcionarse, la Administración requerida deberá así indicarlo en el plazo máximo de treinta días.

Por otro lado, según el artículo 97 del mismo Reglamento

1. En el <Boletín Oficial de las Cortes Generales>, Sección Congreso de los Diputados, se publicarán los textos y documentos cuya publicación sea requerida por algún precepto de este Reglamento sea necesaria para su debido conocimiento y adecuada tramitación parlamentaria o sea ordenada por la Presidencia.

2. La Presidencia de la Cámara, por razones de urgencia, podrá ordenar, a efectos de su debate y votación y sin perjuicio de su debida constancia ulterior en el <Boletín Oficial>, que los documentos a que se refiere el apartado anterior sean objeto de reproducción por otro medio mecánico y de reparto a los Diputados miembros del órgano que haya de debatirlos.

En aplicación de dicho precepto, y tal y como puede observarse en el siguiente enlace

http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-508.PDF

el pasado 4 de marzo fue publicada en la sección Congreso de los Diputados del Boletín Oficial de las Cortes Generales la respuesta a diversas preguntas escritas sobre incidencias graves ocurridas en los trayectos de Renfe Media Distancia, en determinado período y línea.

Así, por ejemplo, puede señalarse

La pregunta 184/043681 sobre número de incidencias mensuales graves en la línea de Renfe Media Distancia con origen en la Comunidad Autónoma de Extremadura, Zafra-Huelva, en el año 2017; la nº 184/043693 sobre número de incidencias mensuales graves en la línea de Renfe Media Distancia con origen en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Murcia-Cartagena, en el año 2017 o la 184/043694 sobre número de incidencias mensuales graves en la línea de Renfe Media Distancia con origen en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Cartagena-Murcia-Alicante-Valencia, en el año 2017

En la respuesta a la primera de estas preguntas, se aclaraba que no existe la denominación de *incidencia grave* pero que la misma podría equipararse a incidencias en las que se hubiese producido un retraso mayor a 30 minutos y se proporcionaban los datos correspondientes a 2016-2018, por meses y por relación ferroviaria ya que *no se dispone de datos por trayecto*.

En atención a lo anterior, cabría concluir a nuestro juicio lo siguiente:

- a. Si bien la naturaleza del derecho de acceso a la información y el derecho de los diputados regulado en el art. 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados antes señalado y vinculado al ejercicio derecho fundamental a la participación pública de los ciudadanos puede diferir, en ambos casos se trata del acceso a información en poder de las Administraciones Públicas al objeto de garantizar la rendición de cuentas por la actuación pública. En ambos casos, igualmente, la entidad requerida puede argumentar los motivos por los que, a su juicio y en base a concretos fundamentos jurídicos, la información solicitada no puede ser proporcionada.
- b. En efecto, ante una pregunta parlamentaria con respuesta escrita, la Administración puede alegar razones fundadas en derecho que impidan que dicha información pueda ser proporcionada. Esta previsión es especialmente relevante si tenemos en cuenta que, como hemos indicado, las respuestas que proporcione la Administración, van a ser publicadas y, por lo tanto, accesibles en internet.
- c. Las preguntas que ha podido comprobar el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno- de las que tan sólo se señalan tres a título de ejemplo- vienen todas referidas a los servicios ferroviarios de media distancia.
- d. Si bien las preguntas hacen referencia a un trayecto concreto, la respuesta proporcionada se refiere a relación ferroviaria, esto es, a línea ferroviaria, lo que no permite concluir que la incidencia destacable se hubiera producido en el concreto trayecto objeto de la pregunta.
- e. Las preguntas cuya respuesta es pública- y conocida por el reclamante, que las alega como fundamento de su reclamación- identifican el tramo concreto por el que se interesa y, a partir de ahí y con la salvedad de que los datos se proporcionan por línea ferroviaria, la Administración ha proporcionado los datos. Y ello, a diferencia de lo planteado por el reclamante que, sin previa identificación siquiera de la línea ferroviaria objeto de su solicitud- es más, solicita que se identifique los puntos geográficos y estaciones por los que pasa e incluso en qué Comunidad Autónoma tiene lugar- pide datos sobre los retrasos producidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, a nuestro juicio, el interesado pretende obtener un informe completo elaborado por RENFE-Operadora referido a los retrasos producidos en cada una de sus líneas- ya que, como decimos, la solicitud abarca todo tipo de transporte ferroviario; cercanías, media y larga distancia-, posibilidad respecto de la que la Audiencia Nacional, en sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 se pronunció indicando que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un*

órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia” (...).

5. Por otro lado, y tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes, RENFE-OPERADORA deniega la información solicitada al considerar de aplicación el artículo 14.1 h) que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

En lo que respecta a la información comercial secreta y a los posibles perjuicios a los intereses económicos y comerciales (art. 14.1 h), es criterio consolidado de este Consejo de Transparencia que el mismo puede derivarse de la revelación de lo regulado como secreto empresarial por la [Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales](#)⁸, de la transposición de la Directiva 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas.

Con carácter previo a dicha norma la Comunicación de la Comisión, relativa a las normas de acceso al expediente de la Comisión en los supuestos de aplicación de los artículos 81 y 82 del Tratado CE, los artículos 53, 54 y 57 del Acuerdo EEE, y el Reglamento (CE) no 139/2004 del Consejo (2005/C 325/07), señalaba lo siguiente

3.2.1. Secretos comerciales

18. Cuando la divulgación de información sobre la actividad económica de una empresa pueda causarle un perjuicio grave, dicha información tendrá carácter de secreto comercial (). Como ejemplos de información que puede considerarse secreto comercial cabe citar la información técnica y/o financiera relativa a los conocimientos técnicos de una empresa, los métodos de evaluación de costes, los secretos y procesos de producción, las fuentes de suministro, las cantidades producidas y vendidas, las cuotas de mercado, los ficheros de clientes y distribuidores, la estrategia comercial, la estructura de costes y precios y la estrategia de ventas.

Por su parte, la mencionada directiva se pronuncia en los siguientes términos:

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-2364>

“Las empresas, así como los organismos de investigación de carácter no comercial, invierten en la obtención, desarrollo y aplicación de conocimientos técnicos (know how) e información, que son la moneda de cambio de la economía del conocimiento y proporcionan una ventaja competitiva. Esta inversión en la generación y aplicación de capital intelectual es un factor determinante para su competitividad y su rendimiento asociado a la innovación en el mercado y, por tanto, para la rentabilidad de sus inversiones, que constituye la motivación subyacente a la investigación y el desarrollo en las empresas. (...) considerando 1

(...) al proteger esa gran diversidad de conocimientos técnicos e información empresarial, ya sea como complemento o como alternativa a los derechos de propiedad intelectual, los secretos comerciales permiten a los creadores e innovadores sacar provecho de sus creaciones e innovaciones, por lo que son especialmente importantes para la competitividad de las empresas, así como para la investigación y el desarrollo, y el rendimiento asociado a la innovación. Considerando 2

(...) La obtención, utilización o revelación ilícitas de un secreto comercial comprometen la capacidad de su poseedor legítimo para aprovechar las ventajas que le corresponden como precursor por su labor de innovación. Considerando 4.

La obtención, utilización o revelación ilícitas de un secreto comercial por un tercero podría tener consecuencias desastrosas para el poseedor legítimo del secreto comercial, ya que, una vez divulgado, sería imposible para el poseedor legítimo volver a la situación anterior a la pérdida del secreto comercial. Es esencial, pues, prever medidas provisionales rápidas, efectivas y accesibles para poner fin inmediatamente a la obtención, utilización o revelación ilícitas de un secreto comercial, incluso cuando se utilice para la prestación de servicios. (...) Considerando 26.

Asimismo, en su artículo 2 define secreto comercial como

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

a) ser secreta en el sentido de no ser, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, generalmente conocida por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información en cuestión, ni fácilmente accesible para estas;

b) tener un valor comercial por su carácter secreto;

c) haber sido objeto de medidas razonables, en las circunstancias del caso, para mantenerla secreta, tomadas por la persona que legítimamente ejerza su control;

Finalmente, la mencionada Ley 1/2019 define como secreto empresarial *cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:*

a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es 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;

b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y

c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que las cuestiones ahora debatidas ya fueron analizadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de una reclamación muy similar a la actual -expediente [R/0626/2018](#)⁹- en el que se reclamaba entre otras cuestiones el *Desglose de los motivos de los retrasos producidos en la línea 52 de Media Distancia entre Madrid y Badajoz y Madrid y Huelva, en ambos sentidos, entre 2012 y 2018;* y el *Listado de incidencias producidas en la línea 52 de Media Distancia entre Madrid y Badajoz y Madrid y Huelva, en ambos sentidos, entre 2012 y 2018.*

La citada reclamación fue denegada en base a idénticos argumentos que en el presente caso, y en la resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se concluía lo siguiente:

“En cuanto al fondo del asunto, puede adelantarse que este Consejo de Transparencia comparte las alegaciones de RENFE-Viajeros.

Son varios los precedentes que existen sobre el mismo tema que ahora nos ocupa y que acaban desestimando la pretensión de dar información sobre indemnizaciones a viajeros por retrasos o por otras causas. Por ejemplo, la [Resolución R/0039/2016](#), de fecha 14 de abril de 2016. También las resoluciones [R/0239/2018](#), de 1 de septiembre de 2016, la [R/0042/2018](#), de 23 de abril de 2018 y la [R/0219/2018](#), de 10 de julio de 2018, todas ellas citadas por RENFE-Viajeros.

⁹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/01.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/01.html)

La Resolución R/0039/2016 dictamina lo siguiente: "La Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos o comerciales de las empresas que dependen de ella. Si se hiciese pública la información sobre puntualidad y retraso de los trenes o cuántos pasajeros solicitaron la devolución de todo o parte del billete y esa información fuese negativa, se estaría creando una percepción en el público que afectaría de manera significativa a los intereses económicos y comerciales de la Viajeros del servicio de ferrocarril, puesto que podría hacer que los viajeros prefiriesen utilizar otra vía de transporte diferente, como el avión o el autobús y descendiera, con ello, la demanda esencial para mantener el necesario servicio de ferrocarril en condiciones óptimas de explotación".

La Resolución R/0042/2018 señala que "(...) entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que ampliar la información económica y comercial de RENFE-VIAJEROS que está publicada, sobre todo teniendo en cuenta el grado de detalle de la solicitud_ supondría efectivamente un perjuicio de sus intereses económicos y comerciales sin que quede acreditado un interés superior en conocer la información, sobre todo teniendo en cuenta que es un campo en la que la mencionada entidad actúa en régimen de competencia con otros posibles prestadores del servicio."

La Resolución R/0239/2018 aplica los mismos criterios. Finalmente, la Resolución R/0219/2018, en su fundamento jurídico 7, razona que "A juicio de este Consejo de Transparencia, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada -retrasos en cercanías de la Comunidad de Madrid - estamos ante un secreto comercial.

En efecto, a nuestro juicio, queda respaldado el argumento manifestado por RENFE-VIAJEROS en el sentido de que los servicios prestados por esta sociedad mercantil compiten con otros medios de transporte, señaladamente, en este caso, con autobuses, ferrocarril metropolitano y coche particular. Ello supone que datos sensibles, con alto grado de detalle, no deben ser hechos públicos sin antes ponderar el posible perjuicio comercial que pudieran ocasionar a la sociedad mercantil Viajeros. En este entorno, facilitar esta información detallada sobre las dificultades de la explotación de este negocio, imputables en muchos casos no solo a causas relativas al operador, sino también al estado de las infraestructuras, instalaciones o a determinadas actuaciones de terceros, podría perjudicar a Rente Viajeros, dejándola en posición injustificadamente desventajosa respecto a otros modos de transporte, con el añadido de que si se trata de información que puede ser interpretada como significativa de deterioro de alguna faceta de la explotación también puede tener un efecto de injustificado descrédito. La reutilización o reelaboración de la

información puede además dañar suficiente la imagen del transporte público, en perjuicio de los objetivos de garantía de la movilidad en las grandes ciudades.

Así, y aunque el transporte ferroviario de cercanías se presta en cumplimiento de la obligación de servicio público que asume RENFE-Viajeros, no es menos cierto que existen otras opciones de transporte, prestadas por entidades privadas sin sujeción por su parte a la normativa en materia de transparencia, circunstancia que resulta determinante en relación a lo planteado en este expediente. Así, el proporcionar los datos solicitados, podría producir una desventaja entre competidores que no estarían en condiciones de prestar sus servicios en igualdad de condiciones.

Asimismo, debe recordarse por último que existen precedentes también en los que este Consejo de Transparencia ha entendido que se debe facilitar, respecto de las cercanías, el número de viajeros/usuarios de Rente, no afectando a los intereses económicos y comerciales de la empresa (procedimiento [R/0165/2015](#)) el estado de las obras ([R/0373/2016](#)) o el gasto en cercanías desglosado por conceptos ([R/0085/2017](#)). Sin embargo, facilitar los retrasos de los trenes de la red de cercanías de la Comunidad de Madrid detallados por fecha del retraso, identificador de tren línea en la que el tren circula y retraso acumulado (en minutos) por ese tren es información que, a nuestro juicio, incide en la competitividad de la empresa.

Por todo lo anteriormente expuesto, la presente Reclamación debe ser desestimada, al resultar de aplicación el límite del [artículo 14.1 h\) de la LTAIBG](#).”

Finalmente, en el procedimiento [R/0109/2019](#)¹⁰, de 13 de mayo de 2019, se desestimó una reclamación contra la denegación de un informe detallado y desglosado de incidencias en determinadas líneas y trenes, reiterándose la doctrina ya sentada en ocasiones anteriores.

Estos mismos razonamientos son perfectamente aplicables al presente supuesto. Así, y tal y como hemos razonado previamente, el reclamante pretende no ya obtener el dato concreto de los retrasos producidos en una determinada línea ferroviaria en un concreto período de tiempo, sino un informe detallado sobre los retrasos producidos en los servicios ferroviarios de cercanías, media y larga distancia en el que, además del número de retraso, se indique el punto o tramo en que se ha producido y el tiempo de retraso. Información, además, parte de la cual no está disponible, ya que, tal y como se indica en la respuesta a las preguntas

10

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/05.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/05.html)

parlamentarias antes analizadas tan sólo se conoce las incidencias calificadas como destacables por haber supuesto un retraso de más de 30 minutos, sin que se pueda identificar el tiempo concreto del retraso y no se dispone de datos sobre el trayecto en el que se produjo la incidencia.

Por lo tanto, y en base a los argumentos recogidos en los apartados precedentes, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por la [REDACTED] con entrada el 20 de mayo de 2019, contra la resolución, de fecha 6 de mayo de 2019, de la E.P.E. RENFE-OPERADORA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre¹¹](#), de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre¹²](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹³](#).

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>