



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

## Resolución 134/2019

**S/REF:** 001-032231

**N/REF:** R/0134/2019; 100-002211

**Fecha:** 23 de mayo de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Fomento/Renfe Operadora

**Información solicitada:** Actas Comité de Dirección y Consejo de Administración

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la entidad RENFE VIAJEROS S.M.E. S.A., adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 21 de enero de 2019, la siguiente información:

- *Copia íntegra de todas y cada una de las actas de todas y cada una de las reuniones del Comité de Dirección de Renfe Viajeros S.M.E.S.A. celebradas desde el 1 de enero de 2015 hasta el 21 de enero de 2019, ambas fechas inclusive.*

- *Copia íntegra de todas y cada una de las actas de todas y cada una de las reuniones del Consejo de Administración de Renfe Viajeros S.M.E.S.A. celebradas desde el 1 de enero de 2015 hasta el 21 de enero de 2019, ambas fechas inclusive.*

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. Mediante resolución de 14 de febrero de 2019, RENFE-Operadora contestó al reclamante lo siguiente:

*(...) Una vez analizada la solicitud, esta entidad considera que procede denegar el acceso a la información a que se refiere la petición realizada, por los motivos que a continuación se reseñarán.*

*RENFE VIAJEROS SME, S.A. es una sociedad mercantil que opera en el mercado de transportes. Su Comité de Dirección no es un órgano administrativo. Tampoco está previsto en sus Estatutos Sociales y sus decisiones se atribuyen al Presidente de la sociedad. Las deliberaciones y debates internos sirven de apoyo a la toma de decisiones empresariales y de preparación de las reuniones del Consejo de Administración.*

*Sus actas no constituyen información pública, en cuanto no involucran ejercicio de funciones públicas, que no vienen atribuidas a dicha mercantil, siendo su ámbito el derecho privado, señaladamente el societario.*

*Las propuestas y líneas estratégicas debatidas, las deliberaciones, el apoyo al Presidente, los informes de los directivos, la preparación de las reuniones del Consejo de Administración, sirven señaladamente a los procesos internos de toma de decisiones. Su tratamiento como información pública atentaría contra la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión en el seno de la sociedad mercantil, que se prolongan y tienen efectos dilatados en el tiempo. Operaría, por tanto, el límite del artículo 14.1k) de la Ley 19/2013.*

*Tampoco las Actas del Consejo de Administración de una sociedad mercantil, que no es órgano administrativo, tienen carácter de información pública. Prevalece aquí, como legislación especial, el derecho societario, que regula la publicidad que deben tener algunos acuerdos, por muy fundadas razones mercantiles. No es posible someter a una sociedad mercantil a un régimen especial de publicidad que contradice el derecho mercantil con base únicamente en la titularidad de sus acciones. Existen además regímenes especiales de publicidad de determinadas decisiones, como es el caso de las de contratación, que salvaguardan los intereses en juego.*

*Por otra parte, la mercantil Rente Viajeros compite en el mercado de transportes, con otros modos, señaladamente el aéreo y el autobús, siendo inminente la competencia intramodal, como consecuencia de la próxima liberalización del mercado nacional de transporte de viajeros por ferrocarril.*

*En cualquier caso, el gran volumen de información solicitada obligaría, de poderse atender, que no es el caso, a una importante labor de supresión de datos personales, estratégicos y con previsible afectación a terceros. Asimismo, resultaría obligado dar audiencia a terceros afectados por la divulgación de determinados datos. Todo ello supone unos costes de gestión muy importantes, que resulta injustificado asumir, que incluyen las acciones referidas, que podrían calificarse como de reelaboración.*

*Es claro que sus competidores actuales y futuros no facilitarían la información que se solicita. Siendo así, la titularidad de las acciones de la sociedad no autoriza a obrar de forma distinta. Si se diese lo solicitado se incurriría en grave reproche de negligencia en la gestión de la sociedad.*

*Sin perjuicio de lo anterior, lo más relevante es el previsible daño a los intereses económicos y comerciales de la mercantil afectada, que obliga a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1. h) de la referida Ley 19/2013.*

*Procede aplicar dicho límite, puesto que el acceso a lo solicitado implica la obtención de información que podrá ser utilizada por competidores intermodales, actuales e intramodales futuros, y colocar en injustificada situación de desventaja con ocasión también de la antes referida liberalización. Y es que siendo inminente la liberalización del mercado interno de transporte ferroviario de pasajeros, facilitar información de carácter estratégico y privilegiado, que podría utilizar la competencia, supondría dañar gravemente, de forma antijurídica, los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.*

*Existe doctrina administrativa, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que reconoce que el efecto de desventaja entre competidores, que no estarían en condiciones de prestar servicios en igualdad de condiciones, no autoriza a divulgar determinada información sensible, con una única justificación, por demás endeble, en la titularidad de las acciones de la mercantil.*

*Por último, no aparece interés público superior para acceder a esta información, no tratándose de órganos administrativos, no apareciendo funciones o potestades públicas involucradas, ni motivo alguno para convertir en públicos los mecanismos de toma de decisiones y formación de estrategia empresarial de una empresa, sin perjuicio de que sea pública.*

*(...)*

3. Ante la citada contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 26 de febrero de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación en base a los siguientes argumentos:

*1. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha analizado y estimado varias solicitudes de acceso a la información pública relativa a las actas de una empresa pública, en ese caso RTVE (resolución R-0482-2018). Todos los argumentos esgrimidos en esa resolución por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para estimar completamente la reclamación presentada por un ciudadano son igual de válidos para la presente reclamación referida a las actas del Comité de Dirección y del Consejo de Administración de Renfe Viajeros.*

*2. Al anterior punto cabe añadir un matiz respecto a las alegaciones emitidas por Renfe Viajeros relativas al “gran volumen de información solicitada”, la “importante labor de supresión de datos personales, estratégicos y con previsible afectación a terceros” y los “costes de gestión muy importantes, que resulta injustificado asumir”. La Ley 19/2013 establece varios mecanismos para ello, como por ejemplo la ampliación de plazos en el caso de información voluminosa, una posibilidad que no ha sido aplicada por Renfe Viajeros.*

*3. Asimismo, cabe destacar lo esgrimido por el Consejo de Transparencia en su resolución R-0394-2018, donde señala que “el volumen de la información y la falta de medios no operan en la LTAIBG como causa de inadmisión de la solicitud ni como límite al derecho de acceso; y ello a pesar que en el caso que nos ocupa esta argumentación implica, en la práctica, que la información no haya sido proporcionada al interesado”.*

*4. Además, el mismo Consejo de Transparencia, en la Resolución R-0435-2018, subraya que “debe recordarse que el trámite de audiencia a terceros presuntamente afectados por el acceso solicitado en ningún caso puede convertirse en un derecho de veto en el sentido de que, oponiéndose alguno de los interesados, el acceso se rechace, tal y como parece haber ocurrido en este caso.”*

(...)

4. Con fecha 27 de febrero de 2019, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DEL FOMENTO, al objeto de que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 14 de marzo de 2019, Renfe Operadora E.P.E realizó, en resumen, las siguientes alegaciones:

---

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

(...)

*El Comité de Dirección de la mercantil Renfe Viajeros no es un órgano administrativo colegiado. No es tampoco un órgano estatutario y en rigor no es tal órgano. Se denomina así a la reunión periódica en la que el Director General convoca a sus principales directivos de apoyo y a quien deba informar sobre un asunto concreto, como soporte para la toma de decisiones que a él se le atribuyen y, en su caso, para la preparación de las reuniones del Consejo de Administración e informe a su Presidente, previo a las decisiones que a ambos corresponden.*

*Es importante reseñar que al Comité de Dirección de esta sociedad no se le atribuyen acuerdos y que ninguna disposición obliga a elaborar actas de las reuniones, que convoca de manera totalmente discrecional el Director General de la mercantil.*

*No sería necesario resaltar que no es posible parangón alguno con el Consejo de Ministros. No es útil, por tanto, para el caso, la doctrina de la resolución R/0338/2016 de 21 de octubre de 2016.*

*No sería preciso comentar las diferencias entre el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y estas reuniones. No resultan, por tanto, aplicables los criterios sentados en la resolución R/0217/2017, de 8 de agosto de 2017, como no sirve, ni a título de analogía, el régimen de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.*

*No debiera tener que ponerse de manifiesto que las Autoridades Portuarias tienen potestades administrativas, señaladamente sobre el dominio público, y esta sociedad mercantil carece de potestad administrativa alguna. No hay equivalencia con el Consejo de Administración de esta Administración pública. Consecuentemente, las consideraciones de la resolución R/0033/2018, de 17 de abril de 2018 no sirven para lo que nos ocupa.*

*Por último, no es equivalente esta reunión periódica al Consejo de Administración de Radio Televisión Española, como tampoco es idéntica la personificación de esta entidad a la de Renfe Viajeros S.M.E., S.A., que no se financia con fondos públicos. No puede, entonces, ser de aplicación sin más los fundamentos de la resolución R/0482/2018, de 2 de septiembre de 2018, que, como se informa por el propio Consejo, no ha adquirido firmeza.*

*Quizás conviene insistir en que esta sociedad mercantil, aunque empresa pública, se financia con ingresos del mercado, no con recurso a Presupuestos Generales del Estado. Su actividad, que es la prestación de servicios en el mercado de transporte, recibe las oportunas*

*contraprestaciones de los viajeros y no recibe subvenciones a fondo perdido que permitan su funcionamiento.*

*En efecto, dada su actividad y condición, también por imperativos de derecho comunitario y de derecho de la competencia, no puede ser financiada con recursos públicos, ni compensadas sus eventuales pérdidas. El dinero del contribuyente no es lo que permite equilibrar su cuenta de resultados.*

*(...)*

*Tercera.- Lo que se solicita no es información pública.*

*Para delimitar el ámbito de lo que debe considerarse como información pública debe atenderse a que la referida Ley 19/2013 tiene como finalidad, según su exposición de motivos:*

*(i) 'someter a escrutinio la acción de los responsables públicos'.*

*Respecto a esta finalidad, es preciso recordar que no son responsables públicos los directivos de la sociedad mercantil estatal Rente Viajeros, S.A.*

*(ii) 'conocer cómo se toman las decisiones públicas'.*

*Al respecto cabe advertir que en las reuniones que nos ocupan no se toman decisiones públicas. El objeto primario es servir de apoyo a decisiones empresariales que se atribuyen al Director General de una mercantil.*

*(iii) 'conocer cómo se manejan los fondos públicos'.*

*En cuanto a esto, es oportuno reseñar que la sociedad Rente Viajeros se financia con fondos procedentes del mercado. No puede ser de otra manera tratándose de una sociedad mercantil. No existen subvenciones o fondos públicos involucrados.*

*(iv) 'conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas'.*

*(...) Es claro que el transporte ferroviario que realiza Rente Viajeros, que se somete a derecho privado, se presta por una sociedad mercantil, de personificación jurídico privada.*

*Quinta.- El artículo 14 l. h) de la Ley 19/2013.*

*(...) Es incontrovertido que estos servicios prestados por la sociedad mercantil estatal Rente Viajeros S.A. compiten con otros modos de transporte, señaladamente con autobuses, coche particular, avión, etc. 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.*

*(...) 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. Este Reglamento, en su art.º 4.2, recoge excepciones relativas, disponiendo que las instituciones denegaran 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. Debe asumirse que en la divulgación de lo requerido no concurre interés público relevante. El interés público se satisface con datos ya públicos, notorios y profusos, sobre el desempeño de Rente Viajeros, señaladamente con las Memorias que acompañan a las Cuentas Anuales, publicadas en el Boletín Oficial del Estado y en [www.renfe.es](http://www.renfe.es).(...)*

*Lo que se solicita pondría de manifiesto los elementos e información privilegiada que sirve para la toma de decisiones empresariales en una compañía de transportes. Pero no es razonable que quien toma las decisiones en una empresa, con independencia de su estructura accionarial, tenga la misma información que sus competidores o el público. En rigor, lo que se solicita no está disponible ni siquiera para todo el personal con responsabilidades de dirección.*

*En el presente caso, negamos el carácter de información pública de lo que se solicita, cuyo único punto de conexión es la referida titularidad pública de las acciones de la empresa transportista, y no ha quedado acreditado interés público superior al evidente daño que supone para una empresa la divulgación de datos que:*

*(i) no compartiría con sus competidores.*

*(ii) ningún competidor publicaría, para proteger sus intereses comerciales.*

*Aquí es preciso dejar constancia de un hecho. No es posible obtener al amparo de la Ley de Transparencia datos similares de una empresa concesionaria de servicio público de transporte por carretera.*

*Esto es así porque son empresas privadas, lo que prevalece sobre su condición de concesionarios de un servicio público, configurado así legalmente en sentido estricto.*

*(...)*



*Séptima.* - La invocación de los límites legales en la Resolución se ajustó al criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sentado en varias Resoluciones.

La primera es la resolución R/0039/2016, de fecha 14 de abril de 2016, que se expresa textualmente así:

*La Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos o comerciales de las empresas que dependen de ella.*

*En rigor la obligación de elaborar y publicar no se impondría aquí a la Administración sino a una sociedad mercantil pública, pero la doctrina es aplicable al caso.*

La segunda es la Resolución R/0239/2018, de 1 de septiembre de 2016, que sienta:

*(. ..) entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que ampliar la información económica y comercial de RENFE-OPERADORA 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 tercera es 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 cuarta es la Resolución R/0219/2018 de 10 de julio de 2018, que en su fundamento jurídico 7 sienta:

*En efecto, a nuestro juicio, queda respaldado el argumento manifestado por RENFE-OPERADORA 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 operadora. (...)*

*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.*



*La quinta es la de referencia R/0626/2018; 100-001718, de fecha 22 de enero de 2019, en la que se desestima la reclamación contra la resolución de esta Presidencia de 4 de octubre de 2018.*

*Recapitulando lo expuesto, a la luz de esta doctrina administrativa, lo relevante es el daño efectivo que para los intereses de una empresa supondría poner a disposición de competidores y público en general, como si de información pública de un órgano administrativo fuese, que no lo es, sus procesos de toma de decisiones y la información de soporte, mucha de ella con carácter de secretos empresariales. 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 no son información pública.*

5. El 18 de marzo de 2019, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)<sup>3</sup>, se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada 26 de marzo de 2019, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

*1. El artículo 2.1.c) de la Ley 19/2013 establece que "las disposiciones de este título [Título I. Transparencia de la actividad pública] se aplicarán a los organismos autónomos, las Agencias Estatales, las entidades públicas empresariales y las entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad". En los Presupuestos Generales del Estado Renfe Operadora, de la que es filial Renfe Viajeros, figura como entidad pública empresarial ([http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2019Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/N\\_19\\_A\\_R\\_5\\_0\\_ON\\_0\\_0194\\_0.htm](http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2019Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/N_19_A_R_5_0_ON_0_0194_0.htm)). Por tanto, Renfe Operadora y su filial Renfe Viajeros está sujeta a la obligación de transparencia de la actividad pública, le guste o no, y es totalmente inadmisibles su argumentación sobre su condición de empresa que compete en el mercado, lo que jurídicamente no aporta nada y es un vacío.*

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565#ddunica>

2. Por el motivo anterior, la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estimando el acceso a las actas del Consejo de Administración de RTVE también se ha de aplicar en este caso, como he argumentado en mi reclamación original.

6. En atención a las alegaciones formuladas y a lo dispuesto en el art 24.3 de la LTAIBG- *Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga*- con fecha 19 de marzo de 2019 se procedió a la apertura de trámite de audiencia al objeto de que la entidad identificada por RENFE-Operadora como potencial perjudicada con el acceso a la información solicitado -Renfe Viajeros-, pudiera realizar las alegaciones que considerase oportuna en defensa de sus derechos e intereses. A pesar de que consta la recepción por parte de Renfe Viajeros el 21 de marzo de la notificación del trámite de audiencia, dicha entidad no ha formulado alegaciones en el plazo concedido al efecto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup>](#), 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 Gobierno<sup>5</sup>](#), 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 12<sup>6</sup>](#), 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*".

---

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

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

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

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. En primer lugar, debe señalarse que la LTAIBG incluye dentro de su ámbito de aplicación tanto a las entidades públicas empresariales, que son entidades de Derecho Público de acuerdo con el art. 103 de la [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#)<sup>7</sup> (art. 2.1 d) de la LTAIBG) , como a las sociedades mercantiles *en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100* (art. 2.1 g) de la LTAIBG).

Por otro lado, según el [Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios](#)<sup>8</sup>, *respetando la naturaleza de RENFE-Operadora como entidad pública empresarial, se prevé su reestructuración a través de cuatro líneas de actividad, mediante sociedades mercantiles de las previstas en el artículo 166.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas participadas al cien por ciento de su capital por RENFE-Operadora para cubrir la demanda global de servicios: viajeros; mercancías y logística; fabricación y mantenimiento y gestión de activos. Ello permitiría que RENFE-Operadora cuente con un marco adecuado para abordar el proceso de liberalización y de apertura a la competencia con garantías de continuidad y de calidad del servicio público que viene desarrollando.*

Así, según su art. 1:

*1. La entidad pública empresarial RENFE-Operadora se estructurará en cuatro sociedades mercantiles estatales de las previstas en el artículo 166.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las Administraciones Públicas, cuyo objeto social respectivo comprenderá, como mínimo:*

*a) Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la unidad de negocio o área operativa de **Viajeros** de RENFE-Operadora.*

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9772>

b) *Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la unidad de negocio o área operativa de Mercancías y Logística de RENFE-Operadora, que incluirán, en su caso, los correspondientes objetos sociales de Irion RENFE Mercancías, S.A. Multi RENFE Mercancías S.A, y CONTREN RENFE Mercancías, S.A.*

c) *Las funciones y obligaciones que en la actualidad desarrolla la unidad de negocio o área operativa de fabricación y mantenimiento de RENFE-Operadora.*

d) *La realización de operaciones de arrendamiento y otras vinculadas de los activos de material ferroviario y, subsidiariamente, la venta y otras formas de puesta en disposición de dicho material e instalaciones.*

(...)

*3. El capital social de las sociedades mercantiles estatales que se constituyan pertenecerá íntegramente a RENFE-Operadora, que mantendrá su naturaleza jurídica como entidad pública empresarial de las previstas en el artículo 43.1, letra b), de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, sin perjuicio de la necesaria simplificación de su estructura y la adaptación de sus funciones (...)*

El precitado artículo 166.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, establece expresamente que *Las sociedades mercantiles estatales, con forma de sociedad anónima, cuyo capital sea en su totalidad de titularidad, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o de sus organismos públicos, se regirán por el presente título y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación.*

De los preceptos citados y de la resolución recurrida cabe concluir lo siguiente:

- RENFE-Operadora es sujeto de la LTAIBG en aplicación del art. 2.1 d) de la norma.
- RENFE-Viajeros (entidad a la que se refiere la solicitud) es una sociedad mercantil estatal participada al cien por ciento por RENFE-Operadora que, como hemos señalado previamente es una entidad pública. La LTAIBG le es de aplicación en virtud del art. 2.1 g).

4. Entrando en el fondo del asunto, cabe recordar en un primer momento que la solicitud se refería a dos tipos de informaciones i) actas de las reuniones del Comité de Dirección y ii) actas de las reuniones del Consejo de Administración, en ambos casos referidos a RENFE-Viajeros S.M.E.S.A. y enmarcadas en el período desde el 1 de enero de 2015 hasta el 21 de enero de 2019, ambas fechas inclusive.

Recibida dicha solicitud, y según se desprende de su resolución, RENFE OPERADORA deniega las copias de las *Actas del Comité de Dirección* de RENFE viajeros, al considerar que es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 k) de la LTAIBG, que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: k) La garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la toma de decisión*, argumentando que *Su Comité de Dirección no es un órgano administrativo. Tampoco está previsto en sus Estatutos Sociales y sus decisiones se atribuyen al Presidente de la sociedad. Las deliberaciones y debates internos sirven de apoyo a la toma de decisiones empresariales y de preparación de las reuniones del Consejo de Administración*; así como, que *Las propuestas y líneas estratégicas debatidas, las deliberaciones, el apoyo al Presidente, los informes de los directivos, la preparación de las reuniones del Consejo de Administración, sirven señaladamente a los procesos internos de toma de decisiones.*

Por otro lado, y respecto de las actas del Consejo de Administración de la citada entidad, la denegación se fundamenta en la aplicación el artículo 14.1 h) de la LTAIBG que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos y comerciales.*

Sentado lo anterior, procede analizar por separado tanto el tipo de información que se solicita- incluyendo la entidad a la que se refiere- como los límites aplicados.

5. En primer lugar, y a pesar de los antecedentes que señala el reclamante, este Consejo de Transparencia comparte el argumento señalado por RENFE-Operadora en el sentido de que la entidad a la que viene referida la solicitud no puede asimilarse a ninguna sobre las que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se haya pronunciado respecto del acceso a información similar.

En efecto, RENFE-viajeros no es un organismo público sino una sociedad mercantil estatal configurada como Sociedad Anónima y, aunque participada íntegramente por RENFE-Operadora, sus ingresos provienen de su actividad mercantil consecuencia del desarrollo de su objeto social: *la prestación de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, nacionales e internacionales, la mediación en la prestación de cualesquiera servicios turísticos,*

*organización, oferta y/o comercialización de viajes combinados o productos turísticos, así como la prestación de otros servicios o actividades complementarias vinculadas al transporte ferroviario.*

Por otro lado, y respecto de las actas del Comité de Dirección cuya existencia presume el solicitante pero no confirma la entidad reclamada al afirmar que no existe la obligación de elaborarlas, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la afirmación de que dicho órgano carece de facultades administrativas y su actividad y decisiones pueden considerarse enmarcadas en la gestión ordinaria de la entidad.

En efecto, un Comité de Dirección se configura normalmente como el órgano de gestión o despacho de asuntos en el que tiene representación el personal directivo de la entidad. Su convocatoria y reuniones pueden obedecer a criterios más o menos formales y, en tal sentido, no puede confirmarse la elaboración de actas en las que se recojan los asuntos despachados y las decisiones adoptadas. En este sentido, podemos entender que las reuniones de dicho Comité de Dirección vienen relacionadas con la ordenación y despacho de asuntos de la entidad cuya relevancia en la actuación pública de la misma- criterio que es el que debe tenerse en consideración al objeto de analizar su relevancia en la actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG- no es determinante en nuestra opinión.

Por lo tanto y como conclusión, en el entendido que las actas del Consejo de Dirección de RENFE- Viajeros S.M.E.S.A. no tienen incidencia en el escrutinio de la actuación pública ni, en consecuencia, en la rendición de cuentas por las mismas, *ratio iuris* de la LTAIBG, la reclamación debe ser desestimada en este punto.

6. En lo relativo al acceso a las actas del Consejo de Administración, ya se ha indicado en apartados precedentes de esta reclamación que la denegación se basa en la aplicación, a juicio de RENFE-Operadora, del límite previsto en el art. 14.1 h) de la LTAIBG que dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos y comerciales.*

La aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el [Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia](#)<sup>9</sup>, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

*“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) 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.*

*Del mismo modo, 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).”*

Asimismo, debe tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: “(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. 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 concurren 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, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...).**”



- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que *“Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”*

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: *“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”. “Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y **los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño**; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2018, de 22 de junio de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016: *“El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria”. “Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia.”*

- Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente: (...) *“Esa 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;"*

7. 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](#)<sup>10</sup>, 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.*

---

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-2364>

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

*“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.*

8. Sentado lo anterior, como es conocido por las partes y ha quedado reflejado en los antecedentes de la presente resolución, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha analizado en diversos expedientes el acceso a las actas de los Consejos de Administración de organismos públicos como diversas Autoridades Portuarias o información similar como sería el caso de las actas del Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Respecto al acceso a las actas de Autoridades Portuarias, se señala, por todas la R/0033/2018, en el que se indicaba que ***Debe volver a recordarse la importancia con el principio de transparencia de la actuación pública y de rendición de cuentas por las decisiones de los organismos públicos, de conocer los asuntos que son tratados por sus órganos de dirección así como de los acuerdos alcanzados por los mismos, incluidas las justificaciones de dichos acuerdos. Es, en definitiva, esta cuestión la que se dirime en este caso y la que debe tenerse en cuenta, a nuestro juicio, a la hora de resolver esta reclamación. En efecto, la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer el funcionamiento de los sujetos obligados por la misma, a saber de sus actuaciones y a exigir la rendición de cuentas por la misma. En atención a ello, las restricciones a las mismas deben ser proporcionadas y debidamente justificadas y en ningún caso, genéricas.***

Cabe también traer a colación la reclamación con nº de expediente R/0217/2017, sobre las actas del Pleno de la CNMC donde se señalaba que, si bien en la página web de la CNMC se publicaban los acuerdos adoptados conjuntamente con los votos particulares, ***“debe tenerse***

***en cuenta que el conocimiento de los asuntos a tratar, unido a los acuerdos finalmente alcanzados, entronca de lleno con el escrutinio a los responsables públicos al que llama la LTAIBG en el mismo inicio de su Preámbulo, donde también se considera la transparencia y el derecho de acceso a la información como eje de toda acción política”***

Por otro lado, cabe recordar la varias veces mencionada reclamación [R/0482/2018](#)<sup>11</sup>, relativa al acceso a las Actas del Consejo de Administración de la Corporación RTVE, en la que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recoge de manera pormenorizada su criterio sobre el acceso a las Actas de los Consejos de Administración, argumentando lo siguiente:

*6. Finalmente, hay que analizar si la entrega de la documentación solicitada por el Reclamante puede suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la Corporación, y es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, tal y como alega RTVE en su escrito de alegaciones.*

*El límite invocado por la Corporación ha sido ya objeto de análisis por parte de este Consejo de Transparencia. Así, por ejemplo, en el procedimiento R/0078/2018, relativo al coste total y detallado de los especiales musicales emitidos el día de Nochebuena en la 1 de TVE y de la gala Feliz 2018 emitida en Nochevieja en la 1, se razonaba lo siguiente:*

*“Este Consejo de Transparencia entiende que proporcionar información sobre el coste en euros de unos programas nacionales no daña el secreto comercial o empresarial ni los intereses económicos y comerciales de la Corporación RTVE, con independencia de que también lo emitan otros canales privados de televisión a la vez, por los razonamientos que se exponen a continuación:*

*Aunque es cierto que RTVE **ejerce sus competencias y funciones en un entorno mercantil de amplia competencia con otras televisiones privadas, no se justifica suficientemente cuál pueda ser el “evidente perjuicio para el interés general y el servicio público encomendado”**. Se trata de indicar al Reclamante cuánto ha invertido RTVE en la elaboración de unos programas concretos en diferentes momentos. Tampoco se pide dar información sobre la audiencia del programa o sobre su rentabilidad económica. Asimismo, debe tenerse en cuenta que los presupuestos del RTVE son públicos, por lo que definir el coste que supuso la elaboración de dicho programa debe ser igualmente de conocimiento público.*

---

<sup>11</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018/11.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html)

*En este sentido se pronuncia la ya mencionada Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, que señala que*

*“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, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa.*

*En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

***El perjuicio que se alega**, según ha quedado antes referido, **no ha resultado acreditado**, pues proporcionar la información requerida sobre el coste de la participación en Eurovisión no se evidencia que perjudique los intereses económicos ni comerciales de RTVE, pues lo único que se reclama es el coste total de que España haya participado en el festival de Eurovisión 2015; y cumplir con lo solicitado no permite constatar que se derive ni un perjuicio para la recurrente ni una ventaja competitiva para otros medios televisivos, ni menos aún para el servicio público que la recurrente presta”.*

*Esta Sentencia ha sido confirmada por la Audiencia Nacional en Apelación, el 7 de noviembre de 2016, que, como decimos, asume los siguientes razonamientos: “La CRTVE se nutre de los Presupuestos Generales del Estado y de tributos de entidades privadas, y por tanto de carácter público. Y las cantidades asignadas a la CRTVE pueden ser objeto de información a los ciudadanos. Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo. La entidad no acreditó el perjuicio que se pudiera irrogar al facilitar los gastos del festival de Eurovisión, y priva de una información general que no exige una comparación con los gastos de otros años, o la rentabilidad económica etc..., datos que afectarían a los intereses económicos y comerciales de la CRTVE. Por ello, y ante la falta de cualquier justificación hay que acceder a la solicitud de información (...)”.*

*Por ello, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con la jurisprudencia señalada y a la similitud entre los casos juzgados y el presente supuesto, no resulta de aplicación el límite invocado por la CRTVE.”*

De los antecedentes señalados cabe concluir lo siguiente:

- El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene un criterio claro y definido que considera que la LTAIBG ampara el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de Organismos y entidades públicas en la medida en que sus decisiones tienen incidencia en el ejercicio de funciones públicas y, por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *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.*
  - Existen también precedentes relativos al acceso a las actas de Consejos de Administración de sociedades mercantiles estatales- concretamente, la CRTVE- que tienen en cuenta la naturaleza jurídica de dichas entidades pero también el hecho de que su financiación procede de fondos públicos. En este sentido, el criterio de su financiación íntegramente pública implica, a juicio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno así como de los Tribunales de Justicia, un mayor control en su proceso de toma de decisiones por cuanto las mismas implican la gestión de fondos públicos.
9. Teniendo en cuenta lo anterior, ha de recordarse que la entidad a la que viene referida la información que se solicita, RENFE Viajeros SME, S.A. es una sociedad mercantil estatal con forma de sociedad anónima participada íntegramente por RENFE-Operadora que, como ya hemos indicado anteriormente, es una entidad pública empresarial. No obstante, a pesar de que su accionista es público, es importante considerar que el origen de sus ingresos y, por lo tanto, de sus recursos, es privado.

Esta circunstancia ha sido tenida también en cuenta por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la hora de entender que puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses económicos y comerciales, con el acceso a determinada información relativa a su actividad. Entre estos expedientes destacan los siguientes:



- El expediente [R/0109/2018<sup>12</sup>](#), en el que se apreciaba sólo en una parte: *“Sin embargo, el resto de información solicitada, relativa a la identificación de los distintos puntos del recorrido en que se suben y bajan los viajeros, cuantificando su número en cada estación, puede entenderse que por su consideración de secreto comercial respecto de la entidad proveedora, por afectar al servicio de manera directa en base a su funcionamiento y por tratarse de servicios prestados en régimen de libre competencia real o previsible con otros medios de transporte ampliamente implantados en España, de forma constatable y no meramente hipotética, puede producirse un perjuicio a los intereses económicos y comerciales en el sentido previsto en el art. 14.1 h), como así se ha reconocido con anterioridad”*.
- El expediente [R/0219/2018<sup>13</sup>](#), en el que se concluía: *“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 Renfe, 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.”*
- O en el expediente [R/0626/2018<sup>14</sup>](#), en el que se aplican los mismo razonamientos al solicitarse información sobre retrasos, motivos e indemnizaciones al respecto.

Asimismo, no puede olvidarse que el Consejo de Administración de una sociedad determina la orientación de la misma en la consecución de su objeto social. En el caso que nos ocupa, le correspondería la determinación de las líneas estratégicas a seguir por la compañía en la prestación de servicios de transporte de viajeros. Dichos servicios, si bien amparados en una parte en obligaciones de servicio público, se prestan en otra en régimen de libre competencia-, en criterio desarrollado en los antecedentes señalados anteriormente. En este sentido, entendemos que el acceso a la información solicitada, en la medida en que se trata de los debates mantenidos y acuerdos alcanzados por el órgano de dirección de la mercantil,

---

<sup>12</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones-AGE/AGE-2018/05.html>

<sup>13</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones-AGE/AGE-2018/07.html>

<sup>14</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones-AGE/AGE-2019/01.html>

contiene razonablemente información y datos estratégicos de la misma en cuanto al desarrollo de su actividad comercial. Por lo tanto, entendemos que existe un perjuicio, razonable y no meramente hipotético al perjuicio a sus intereses económicos y comerciales sin que, debido a la naturaleza y financiación de la entidad como antes hemos señalado, apreciemos un interés superior en el acceso.

No obstante lo anterior, no es menos cierto que el art. 16 de la LTAIBG prevé lo siguiente: *En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida.*

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la naturaleza de los asuntos tratados en el Consejo de Administración de una sociedad como Renfe Viajeros S.M.E., S.A., con una incidencia prolongada y que, como decimos, vienen razonablemente referidos a la orientación estratégica de la actividad de la compañía así como la falta de conexión a nuestro juicio de la información solicitada con la finalidad de control de la actuación pública de la LTAIBG, permiten concluir a nuestro juicio con la imposibilidad de acceso parcial de la información.

Por todo cuanto antecede, la presente reclamación ha de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 26 de febrero de 2019, contra la resolución, de fecha 14 de febrero de 2019, de RENFE-OPERADORA (MINISTERIO DE FOMENTO).

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)<sup>15</sup>, 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

---

<sup>15</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>16</sup>](#), 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-Administrativa.](#)<sup>17</sup>

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

---

<sup>16</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>17</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>