



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 0484-2025.

Reclamante: [REDACTED] (ADN SINDICAL SEGURIDAD Y SERVICIOS DE CATALUÑA).

Organismo: RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: servicios de vigilancia y seguridad; horas descubiertas; artículo 14.1. d) y h) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de enero de 2025 el reclamante solicitó, al amparo 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:

«(...) las mercantiles Trablisa, Sureste y ISE-C tienen adjudicado el servicio de vigilancia y custodia de trenes y estaciones de Rodalies de Cataluña, para un estudio necesitamos saber las horas no cubiertas por las mercantiles durante los meses de Enero a Noviembre del 2024».

2. Mediante resolución de 3 de marzo de 2025 se respondió lo siguiente:

«(...)

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



3º.- Se solicita informe sobre la ejecución de determinados contratos privados. Tras cumplimentarse el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la Ley de Transparencia con los adjudicatarios, procede la admisión parcial de la solicitud.

Así, en aplicación del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, se informa de que la información pública relativa a los contratos indicados se encuentra disponible a través de los siguientes enlaces: <https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/contratacion/perfil-del-contratante>, desde el enlace “Entidad pública empresarial Renfe operadora”:

https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljU1JTC3ly87KtCIKL0jznPPzSooSSxLzSIL1w_Wj9KMyU5wK9CNDir2NA7zdcsLA231C3JzHQEfVbuk/

Esta información sobre los expedientes: 2023-04912/4500082929; 2023-04912/4500082926; 2023-04912/4500082935, que aparece en la Plataforma de Contratación, cumple con los requisitos del artículo 8.1 a) de la Ley de Transparencia, satisfaciendo plenamente el interés público.

No obstante, facilitar detalles adicionales mediante un informe, que contendría información que podría afectar a la seguridad de infraestructuras críticas y del servicio de interés general y esencial, o poner de manifiesto decisiones empresariales estratégicas, no tendría encaje en el concepto de información pública del artículo 13 de la Ley de Transparencia. Esto motiva que la admisión deba ser parcial.

Debe advertirse que, en virtud de lo dispuesto por la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, Renfe tendría la consideración de operador crítico, (sin perjuicio de que los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril tienen la consideración de servicios esenciales). Igualmente, las principales estaciones de cercanías de las grandes ciudades tienen la consideración de infraestructuras críticas de la red ferroviaria. Por lo tanto, nos encontramos ante información sensible, de carácter clasificado y sometida a obligaciones de confidencialidad, que no puede ser revelada en tanto que podría comprometer la seguridad de infraestructuras esenciales y del servicio. Así las cosas, tanto en virtud del artículo 15 de la citada Ley 8/2011, como el artículo 14, apartado d) de la Ley de Transparencia, resulta imperativo limitar el acceso a la información requerida, en atención a su naturaleza reservada, y por motivos de seguridad.

En definitiva, facilitar información concreta sobre horarios y organización del sistema de vigilancia de trenes y estaciones puede poner en riesgo la seguridad de las



infraestructuras, del material rodante, incluso de los propios viajeros y trabajadores en estaciones y trenes, siendo susceptible de facilitar la comisión de actos vandálicos.

Igualmente, el hecho de que se deban licitar determinados contratos no supone el ejercicio de funciones o potestades públicas, que sería el presupuesto que justificaría que la información elaborada o adquirida como consecuencia de su preparación o ejecución tuviese la consideración de pública. Se debe partir de la premisa de que la documentación relativa a la ejecución de un contrato de naturaleza privada exige considerar y tratar este tipo de información como un secreto empresarial. En este sentido, cabe destacar la doctrina sentada en la Resolución 816/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), relativa a la desestimación de aquellas solicitudes no circunscritas al ejercicio de funciones públicas.

Una interpretación contraria dejaría a Renfe y a las empresas con las que contrata en una situación de injustificada desventaja. Permitiría que los principales competidores de Renfe y de Transportes Blindados, S.A.; Sureste Seguridad S.L.; y UTE I-Sec y Alerta; pudiesen acceder a detalles de su negocio, confidenciales y estratégicos, que ellos mismos protegen y mantienen reservados. Se romperían así las reglas de juego de la libre competencia en los mercados concernidos. Por ello resultaría asimismo de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1. h) de la Ley de transparencia.

En este sentido, es preciso traer a colación la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera), de 14 de febrero de 2008, dictada en el asunto Varec SA vs. État belge (C-450/06), en la que se hace referencia a los riesgos que puede entrañar una ponderación excesiva de otros principios frente a la confidencialidad que rige en el ámbito de la contratación. Asimismo, la sentencia del Tribunal General (Sala Sexta) de 21 de septiembre de 2016, dictada en el asunto T-363/14, señala que es necesario que las entidades adjudicadoras no divulguen información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia. Por último, también la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2022 (asunto C 54/21), se pronuncia sobre la protección de los conocimientos técnicos en el marco de los procedimientos de contratación, sin perjuicio de su consideración o no como secretos empresariales.

Adicionalmente, en el trámite de audiencia concedido, Transportes Blindados, S.A. y Sureste Seguridad S.L. se han opuesto a la entrega de la información solicitada. Así, Transportes Blindados, S.A. ha manifestado que resulta de aplicación el límite al derecho de acceso contemplado en el artículo 14.1 d) de la Ley de Transparencia y



que la revelación de lo solicitado afectaría a sus legítimos derechos e intereses. Por su parte, Sureste Seguridad S.L. considera que resultarían de aplicación los límites del artículo 14 de la Ley de Transparencia, en tanto que la información solicitada resultaría susceptible de poner en riesgo la seguridad del propio servicio, afectando negativamente los intereses legítimos de su compañía, todo ello sin perjuicio de que una interpretación sesgada sobre la cobertura del servicio de seguridad podría derivar en interpretaciones erróneas o incompletas.

Finalmente, es preciso reseñar que el peticionario no ha puesto de manifiesto ningún motivo legítimo de naturaleza pública o privada prevalezca sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe y de las entidades adjudicatarias, ni sobre la confidencialidad a guardar por razones de seguridad.

4º.- Procede, por lo tanto, la admisión parcial de la solicitud, atendiendo a que únicamente lo publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público tiene la consideración de información pública. En todo lo que excede, la solicitud debe inadmitirse en virtud del artículo 13, por no tener la consideración de información pública, siendo de aplicación complementaria los límites del artículo 14.1, apartados d) y h) de la Ley de Transparencia.»

3. Mediante escrito registrado el 10 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que

«(...)

TERCERO.- Dicha negativa supone un caso flagrante de incongruencia, ya que dicha respuesta no se corresponde con la solicitud efectuada, que no es otra que el número de horas descubiertas en el año 2024, concretamente, entre enero y noviembre, sin exigir en ningún momento que esta sea concreta. Debemos recordar que, en la vía administrativa, también existe una obligación de congruencia entre la solicitud y la resolución, tal como indica la STSJ 622/2009 de Galicia, de 3 de julio de 2009 (rec. 16155/2009) cuando afirma que el principio de congruencia procesal, que, a grandes rasgos, ha de entenderse aplicable a un procedimiento como el económico-administrativo que, aún siendo rigurosamente administrativo y no jurisdiccional, presenta acentuados perfiles "judicializados" en su régimen específico.

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



Proporcionar a esta parte un número exacto de horas descubiertas (sin exigir más detalles) no compromete en absoluto los puntos citados, ya que no supondría una concreción de los puntos críticos en materia de seguridad pública ni de prevención, así como no afectaría a los legítimos intereses de las compañías, por los siguientes motivos:

1. La respuesta obtenida se redacta como si se encontrase enfocada a negar el acceso a horas descubiertas actuales y/o futuras, lo que sí podría comprometer la seguridad pública y del servicio. Sin embargo, no es posible comprometer la seguridad pública con un mero número de horas descubiertas, sin aportar más detalles. Esta diferencia abismal entre lo solicitado y lo resuelto supone una incongruencia. Además, se afirma que las principales estaciones de las grandes ciudades tienen la consideración de infraestructuras críticas, con lo que la denegación en base a esta afirmación obvia que una aportación de horas descubiertas sin especificar el lugar no descubre vacíos de servicios en ninguna estación. De hecho, la aportación de un total de horas no implica el descubrimiento, ni siquiera indiciario, de las localizaciones, con lo que no puede afirmarse que tales descubrimientos pertenezcan a Sants, Garraf o Caldes d'Estrac, por poner ejemplos

2. También se afirma que la aportación de la información solicita "podría derivar en interpretaciones erróneas o incompletas" sobre la cobertura del servicio de seguridad. Este argumento no puede tener cabida legal, ya que supondría coartar el derecho de información pública y transparencia a los intereses particulares de una empresa privada que presta servicio de vigilancia en infraestructuras públicas.

Por todo ello, SOLICITAMOS: Que vuelva a resolverse sobre la cuestión planteada puesto que, a la vista de la respuesta, no podemos entender que la solicitud haya sido respondida al haber una total y profunda incongruencia entre lo solicitado y lo resuelto».

4. Con fecha 10 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la entidad requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 14 de marzo de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...)



Primera. - La reclamación no desvirtúa la presunción de acierto y conformidad a Derecho de la Resolución.

En la reclamación se sostiene la incongruencia porque la solicitud efectuada se ha hecho sin exigir en ningún momento que esta sea concreta (sic). No se entiende bien lo que se quiere decir.

A efectos dialécticos, se puede partir de la hipótesis de que la tesis pudiera ser que informar sobre el número exacto de horas de descubierto imputables a las empresas referidas en la solicitud, sin concretar detalles adicionales, no comprometería la seguridad pública ni perjudicaría los legítimos intereses de Renfe o de las empresas de seguridad contratistas.

En ese supuesto, no se estaría advirtiendo que, aunque se facilitaran datos totales sobre horas de descubierto, sin desglose por franjas horarias o localizaciones concretas, el mero hecho de poner en conocimiento público la existencia de un determinado número de horas sin servicio de vigilancia tendría un efecto incentivador respecto a la planificación y el riesgo de comisión de actos delictivos. Igualmente, la divulgación de dicha información podría generar una injustificada percepción de vulnerabilidad entre los usuarios, con disminución de la confianza pública en la seguridad del servicio, afectando negativamente a la percepción de la seguridad y desincentivando la utilización de este servicio de transporte esencial y potenciando los modos competidores.

Por lo tanto, tal como se indicó en la Resolución, nos encontramos ante información sensible, de carácter clasificado y sometida a obligaciones de confidencialidad, que no puede ser revelada en tanto que podría comprometer la seguridad de infraestructuras esenciales y del servicio. Todo ello en virtud del artículo 15 de la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, como del artículo 14, apartado d) de la Ley de Transparencia.

La reclamación esgrime que, a pesar de que conceder acceso a lo solicitado podría derivar en interpretaciones erróneas o incompletas, debe prevalecer el derecho de información pública y transparencia sobre los intereses particulares de las empresas privadas que presta servicio de vigilancia en infraestructuras públicas. Esto no es exacto, en cuanto se trataría de instalaciones de servicio y vehículos de una mercantil.

No obstante, no se estaría tampoco reparando en que facilitar detalles adicionales a la información pública que figura en la Plataforma de Contratación del Sector



Público (ya facilitada en la Resolución), que cumple con los requisitos del artículo 8.1 a) de la Ley de Transparencia y satisface el interés público, no tendría encaje en el concepto de información pública del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

El hecho de que se deban licitar determinados contratos no supone el ejercicio de funciones o potestades públicas, presupuesto que justificaría que la información elaborada o adquirida como consecuencia de su preparación o ejecución tuviese la consideración de pública. Se debe partir de la premisa de que la documentación relativa a la ejecución de un contrato de naturaleza privada exige considerar y tratar este tipo de información como un secreto empresarial. En este sentido, procede nuevamente a citar la doctrina sentada en la Resolución 816/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), sobre la desestimación de aquellas solicitudes no circunscritas al ejercicio de funciones públicas.

Una interpretación contraria dejaría a Renfe y a las empresas con las que contrata en una situación de injustificada desventaja. Permitiría que los principales competidores de Renfe y de las empresas de seguridad adjudicatarias pudiesen acceder a detalles de su negocio, confidenciales y estratégicos, que ellos mismos protegen y mantienen reservados. Se romperían así las reglas de juego de la libre competencia en los mercados concernidos. Por ello resultaría asimismo de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1. h) de la Ley de transparencia. También se podría producir una injustificada percepción negativa en relación con la seguridad del servicio de transporte o servicios de seguridad privada prestados por las adjudicatarias, causando un inmerecido descrédito y una auténtica desventaja en favor de sus competidores, resultando todo ello en un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de Renfe y de sus contratistas. Así las cosas, no cabe obviar que, en cuanto a los servicios sometidos a obligaciones de servicio público, sin perjuicio de compiten con otros modos de transporte y que está prevista su futura licitación competitiva.

En la Resolución ya se citó la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera), de 14 de febrero de 2008, dictada en el asunto Varec SA vs. État belge (C-450/06), en la que se hace referencia a los riesgos que puede entrañar una ponderación excesiva de otros principios frente a la confidencialidad que rige en el ámbito de la contratación. Asimismo, la sentencia del Tribunal General (Sala Sexta) de 21 de septiembre de 2016, dictada en el asunto T-363/14, señala que es necesario que las entidades adjudicadoras no divulguen información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia. Por último, también la reciente sentencia del



Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2022 (asunto C 54/21), se pronuncia sobre la protección de los conocimientos técnicos en el marco de los procedimientos de contratación, sin perjuicio de su consideración o no como secretos empresariales.

A lo expuesto hay que añadir que en el trámite de audiencia que se concedió en aplicación del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, Transportes Blindados, S.A. y Sureste Seguridad S.L. se opusieron a la entrega de la información solicitada por similares motivos de seguridad pública y vulneración de sus legítimos intereses empresariales. Entendemos que en el trámite de audiencia que ahora resulta también preceptivo seguirán manteniendo igual posición.

Finalmente, es preciso reseñar que el peticionario no ha puesto de manifiesto ningún motivo legítimo de naturaleza pública o privada prevalezca sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe y de las entidades adjudicatarias, ni sobre la confidencialidad a guardar por razones de seguridad».

5. Con fecha 20 de marzo de 2025, al haberseles identificado como terceros afectados por el acceso a la información solicitada, de conformidad con el artículo 24.3 de la LTAIBG, se puso a disposición de las mercantiles SURESTE SEGURIDAD S.L, TRANSPORTES BLINDADOS S.A. e I-SEC AVIATION SECURITY, S.L, copia de las actuaciones practicadas a fin de que alegasen lo que estimasen pertinente.

El 26 de marzo de 2025 se recibió escrito de la mercantil TRANSPORTES BLINDADOS S.A. en el que se significa que la información solicitada está fuera de lo estipulado en el artículo 8 LTAIBG considerando que datos de seguridad pública no son pertinentes conforme al artículo 14.1.d) LTAIBG. Finalmente, precisa que facilitar a terceros información relativa a servicios de seguridad en infraestructuras críticas puede ir en contra de la condición de dicha infraestructura.

Dicho trámite se reiteró en el caso de la mercantil I-SEC AVIATION SECURITY, S.L., el 18 de junio de 2025.

En la fecha en que se dicta esta resolución no se han recibido otras alegaciones sobre el expediente de referencia.

R CTBG

Número: 2025-0815 Fecha: 08/07/2025



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre el número de horas no cubiertas durante enero a noviembre de 2024 por tres empresas en el marco del servicio de vigilancia y custodia trenes y estaciones de Rodalies de Cataluña.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



RENFE Operadora resolvió la solicitud facilitando, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22.3 LTAIBG, un enlace a los contratos suscritos con las tres empresas de referencia. Con relación a otro tipo de información consideró que facilitar un informe que contuviese información que podría afectar a la seguridad de infraestructuras críticas y del servicio de interés general y esencial o poner de manifiesto decisiones empresariales estratégicas no tendría encaje en el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG. Además, sostiene en la resolución impugnada, reiterada posteriormente en el trámite de alegaciones, que dicha información tendría carácter clasificado y estaría sometida a obligaciones de confidencialidad, no pudiendo ser revelada en tanto que podría comprometer la seguridad de infraestructuras esenciales y del servicio, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas y 14.1.d) de la LTAIBG. A mayor abundamiento, también estima de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

4. Con carácter preliminar, por lo que atañe al reproche formulado en la resolución recurrida de que lo solicitado no se trata de información pública a los efectos del artículo 13 LTAIBG, estima este Consejo que tal argumento debe descartarse de plano. Y ello no solo porque en la reciente resolución R CTBG 720/2025, de 13 de junio de 2025 se haya examinado un supuesto sustancialmente idéntico en el que son partes el mismo recurrente y ADIF, sino porque, tal y como se ha afirmado por este Consejo en múltiples ocasiones, el artículo 13 aborda un concepto amplio de información pública que, como se ha expuesto en el Fundamento Jurídico 2 de esta resolución comprende tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”, acotando su alcance al exigir la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”. Circunstancias que, no cabe duda alguna, concurren en el presente supuesto.
5. Sentado lo anterior, y en lo que concierne a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1.d) y h) de la LTAIBG, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de



acceso a la información. De ahí que, *«en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.»* —entre otras, SSTS, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) —.

En lo que aquí interesa, la segunda de las sentencias citadas puntualiza que *«[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública (...) sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate»* (FJ, 4º).

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento (en particular, en el artículo 14.2 LTAIBG) y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. El primero de los límites invocados en la resolución recurrida es el de la *seguridad pública*, contemplado en el artículo 14.1.d) LTAIBG, en atención al hecho de que *«en virtud de la Ley 8/2011, de 28 de abril, (...), Renfe tendría la consideración de operador crítico (...) Igualmente, las principales estaciones de cercanías de las grandes ciudades tienen la consideración de infraestructuras críticas de la red ferroviaria. Por lo tanto, nos encontramos ante información sensible, de carácter clasificado y sometida a obligaciones de confidencialidad, que no puede ser revelada en tanto que podría comprometer la seguridad de infraestructuras esenciales y del servicio. Así las cosas, tanto en virtud del artículo 15 de la citada Ley 8/2011, como el artículo 14, apartado d) de la Ley de Transparencia, resulta imperativo limitar el acceso a la información requerida, en atención a su naturaleza reservada, y por motivos de seguridad. En definitiva, facilitar información sobre horarios y organización del sistema de vigilancia de trenes y estaciones puede poner en riesgo la seguridad de las infraestructuras, del material rodante, incluso de los propios viajeros y trabajadores en estaciones y trenes, siendo susceptible de facilitar la comisión de actos vandálicos»*.



Los razonamientos empleados por el órgano requerido no resultan suficientes, a juicio de este Consejo, para denegar el acceso al número de horas no cubiertas solicitado. En efecto, tal y como se desprende de la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2021 [ECLI:ES:TS:2021:1256], tras reproducir el tenor de los artículos 2 y 4 de la Ley 8/2011, de 28 de abril, *«Importa destacar de los preceptos reseñados que en el Catálogo Nacional de Infraestructuras Críticas no se incluyen sectores estratégicos en bloque o completos, como pudiera ser el de transporte (toda la red ferroviaria, todas las carreteras, todos los aeropuertos, etc), sino que lo que constituye el contenido del Catálogo son las singulares infraestructuras que hayan sido clasificadas como estratégicas o críticas por el Ministerio del Interior como responsable del Catálogo»*. De este modo, el órgano requerido no ha aportado acreditación, ni en el procedimiento de solicitud, ni en el de reclamación, de que la actividad de referencia y la infraestructura afectada estén incluidos en el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas regulado en la Ley 8/2011, de 28 de abril. Este es, entre otros, el criterio que emplea la precitada Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2021 para rechazar la aplicación del límite del artículo 14.1.d) LTAIBG respecto de una solicitud de acceso a información sobre el Registro de Puentes de Ferrocarril. Como afirma el Alto Tribunal en el inciso final del apartado 4 del Fundamento Jurídico Cuarto: *«Por tanto, la confidencialidad que proclama el artículo 4.3 del RD 704/2011 se extiende únicamente a las infraestructuras clasificadas por el Ministerio del Interior como estratégicas y críticas e incluidas en el Catálogo Nacional de Infraestructuras Estratégicas, sin que se haya acreditado en las actuaciones que los puentes de ferrocarril a que se refiere la información solicitada, todos o alguno de ellos, tengan esa clasificación y estén incluidos en el Catálogo (...)»*.

En este sentido, cabe advertir que no se ha justificado debidamente el perjuicio causado al bien que se pretende proteger con la aplicación del límite. Se trata, como se ha indicado, de una afirmación genérica, apodéctica de eventuales comisiones de actos vandálicos, o del riesgo que pueden correr usuarios de los servicios públicos y trabajadores. Adviértase, por lo demás, que la solicitud no requiere información de las horas no cubiertas segregando por estaciones, líneas de Rodalies, turnos de mañana, tarde o noche, ni cualesquiera otra circunstancia objetiva o subjetiva que implicaría un conocimiento concreto y detallado sino, por el contrario, las horas no cubiertas por las tres mercantiles de referencia en un período ya vencido de once meses del año 2024.

En resumen, las afirmaciones del organismo requerido no cumplen, en el sentido aludido, las exigencias de justificación suficiente y aplicación proporcionada que



exige el artículo 14.2 LTAIBG y que han sido reiteradas por este Consejo y la jurisprudencia en numerosas ocasiones.

7. Finalmente, en relación con la aplicabilidad del límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG —que permite la limitación del derecho en aquellos casos en que el acceso a la información de que se trate suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales—, cabe recordar que, con arreglo al Criterio Interpretativo 1/2019 de 24 de septiembre, de este Consejo, se entiende por intereses económicos *«aquellas conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios»* y por intereses comerciales *«las conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado»*. La protección de tales intereses permite limitar el acceso a la información en aquellos casos en que su divulgación provoque un daño real y sustancial, por ejemplo, por causar un detrimento de la competitividad de la empresa respecto de sus competidores, debilitar su posición en el mercado, o provocarle un daño económico por hacer accesibles a sus competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial. Daño que debe ser argumentado en términos no hipotéticos sino referidos al concreto perjuicio causado.

En este sentido, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto, y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar»*.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo considera que no resulta suficiente la argumentación expuesta por RENFE en su resolución para la aplicación de este límite, en la medida en que no se ha justificado el perjuicio real y directo que puede comportar la entrega de la información limitada exclusivamente al número de horas no cubiertas, sin especificaciones ni datos añadidos. En este sentido, la referencia a la posición de desventaja en la que quedaría Renfe y las empresas con las que contrata se realiza de forma ciertamente genérica y con invocación de una anterior doctrina de este Consejo que ha sido superada por la jurisprudencia de los tribunales



y modificada en varias resoluciones posteriores de este Consejo que son bien conocidas por la reclamada al haber sido destinataria de las mismas.

8. Por todo lo anteriormente expuesto, se concluye que debe estimarse la reclamación presentada ante este Consejo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

SEGUNDO: INSTAR a RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *las mercantiles Trablisa, Sureste y ISE-C tienen adjudicado el servicio de vigilancia y custodia de trenes y estaciones de Rodalies de Cataluña, para un estudio necesitamos saber las horas no cubiertas por las mercantiles durante los meses de Enero a Noviembre del 2024.*

TERCERO: INSTAR a RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0815 Fecha: 08/07/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>