



Resolución 929/2021

S/REF:

N/REF: R-0929-2021 / 100-006013

Fecha: La de firma

Reclamante: ASOCIACION NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLINEAS

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: AENA S.M.E, S.A.

Información solicitada: Vuelos operados y retrasados en los Aeropuertos Adolfo Suárez Madrid-Barajas y Josep Tarradellas Barcelona-El Prat

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 10 de septiembre de 2021 a AENA, 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:

“Como se indica, es objetivo prioritario de esta Asociación trabajar para aminorar los perjuicios sufridos por los pasajeros afectados por el anormal funcionamiento de las distintas compañías aéreas, reclamando, en nombre de aquellos, las compensaciones que puedan corresponderles en virtud de lo establecido en la normativa aplicable y, en concreto, en el Reglamento Europeo nº 261/2004, de 11 de febrero de 2.004.

Por lo anterior, en fecha 26 de marzo de 2021 y tras su previa solicitud, nos fue facilitado por parte de AENA un Excel informativo donde se recogían todos los vuelos con llegadas o salidas de los Aeropuertos de Madrid y Barcelona que fueron

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

cancelados, así como los vuelos que habían registrado retrasos superiores a las 3 horas en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2019 y el 31 de enero de 2021. Sin embargo, el mencionado Excel carecía de datos necesarios -a efectos de interponer reclamaciones- tales como número de vuelo o nombre de las compañías aéreas, dicha información, por el contrario, sí se recogía en el anterior Excel de vuelos retrasados y cancelados enviado por AENA, a los mismo efectos, en fecha 8 de marzo de 2019.

Es por todo lo expuesto, que mediante esta comunicación, nos dirigimos respetuosamente a Uds. a fin de solicitarles acceso a la información de los vuelos que Uds. manejan, y, en particular nos referimos a la información relativa al número de vuelo, nombre de las compañías aéreas, aeropuertos de origen y destino, tipo de movimiento (salida o llegada), fechas y horas de todos los vuelos con llegada o salida del Aeropuerto de Madrid y Barcelona que fueron cancelados, así como los vuelos que hayan registrado un retraso superior a las 3 horas en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2019 y el 1 de septiembre de 2021, toda vez que, de acuerdo con la Sentencia del TJUE de 22 noviembre 2012, debe aplicarse el artículo 1964 del Código Civil, que desde que se publicó en el BOE la Ley 42/2015 del 5 de octubre, reformando la Ley 1/2000 del 7 de enero de Enjuiciamiento Civil, reduce de 15 a 5 años el plazo general establecido para la prescripción de las acciones personales; todo ello, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula el derecho de acceso a la información pública”.

2. El 4 de octubre de 2021 AENA contestó al solicitante a través de un correo electrónico denegando el acceso a la información pública en los siguientes términos:

“En respuesta a su solicitud de información pública de fecha 10 de septiembre de 2021 y en cumplimiento de lo estipulado en la “Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”, le comunico que la omisión del dato de la compañía aérea de los vuelos retrasados que le fueron comunicados en respuesta a su solicitud anterior, se fundamenta en la opinión contraria a que se difunda esta información transmitida por las aerolíneas dado que es perjudicial para sus intereses económicos y comerciales, decisión que, además, ha sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 0711/2019, que puede ser consultada en la página web de este organismo, al considerar que a este tipo de solicitud le es de aplicación el límite de acceso contemplado en el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013 que establece: El derecho de

acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos y comerciales.

En consecuencia, se deniega el acceso a dicha información por los motivos indicados anteriormente”.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 5 de noviembre de 2021, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del artículo 242 de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

“1. Como desarrollaremos a continuación, AENA ha denegado nuestra solicitud de información pública de fecha 10 de septiembre de 2021 de forma manifiestamente contraria a Derecho, así como a los propios criterios interpretativos acuñados por este mismo Consejo (en adelante “CTBG”), dejando en completa indefensión a mi mandante e impidiéndole cumplir su principal fin fundacional, la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios perjudicados por incidencias de vuelo de las compañías aéreas -cancelaciones o retrasos de más de tres horas-.

Veremos cómo la Resolución 0711/2019 emitida por este CTBG, no puede servir, como pretende AENA, de base o argumento para la desestimación de nuestra solicitud de información pública, ya que aquella -y los antecedentes que menciona- vienen a resolver supuestos de hecho muy alejados del que corresponde a nuestra Asociación, ya que:

(i) Se refieren a expedientes en los que no intervienen Asociaciones destinadas a defender los derechos de consumidores y usuarios.

(ii) En los que, a diferencia de nuestro caso, se solicita la información con el objetivo de realizar y divulgar estadísticas en perjuicio de compañías aéreas u otros medios de transporte -incluso gestionados por empresas públicas-.

(iii) Se solicita información más allá de los límites previstos por el principio de proporcionalidad, mientras que en nuestro caso, únicamente se solicitan los datos estrictamente necesarios para poder presentar las correspondientes diligencias preliminares en defensa de los derechos de los pasajeros afectados por cancelaciones o retrasos -y que es la misma información que sí había sido facilitada por AENA hasta el año 2019-.

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

Asimismo, veremos que es evidente que no puede operar en el presente caso el límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley transparencia, sobre el supuesto perjuicio de “intereses económicos o comerciales”, cuando AENA no acredita en modo alguno la presunta existencia del daño para las compañías aéreas por facilitar una información pública cuya única finalidad es proteger el “interés prevalente” de los consumidores y usuarios, de acuerdo con la legislación y jurisprudencia nacional y europea, a la que haremos referencia -salvo que se considere que este daño lo constituye el hecho de que una Asociación de Consumidores y Usuarios reclame a una compañía aérea el cumplimiento de sus obligaciones legales, lo cual sería incomprensible de hecho y manifiestamente contrario a Derecho, como desarrollaremos-.

Por todo ello, solicitamos a este Consejo la tutela del derecho de acceso a la información pública solicitada mediante nuestra comunicación a AENA de fecha 10 de septiembre de 2021, pues, en caso de no autorizarse el acceso, se impediría (i) de una parte, a la Asociación cumplir con su fin fundacional principal, como es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectados por incidencias de vuelo y (ii) por otra parte, a los pasajeros afectados ejercer su derecho a reclamar las indemnizaciones previstas por el Reglamento 261/2004 para los supuestos de cancelaciones o retrasos de sus vuelos.

Sin la información pública solicitada -nombre de la compañía aérea y número de vuelo-, resulta materialmente imposible cumplir con el mandato legal previsto en el artículo 15.2 LEC; esto es, el anuncio a los afectados del propósito de esta Asociación de presentar demanda judicial en defensa de sus legítimos derechos e intereses a través de la solicitud previa a las compañías aéreas, mediante unas diligencias preliminares, de los datos de contacto personales de cada uno de estos pasajeros, sin que esta Asociación de Consumidores y Usuarios tenga interés alguno en publicar ni divulgar los datos públicos solicitados, tal y como sí sucedía en el supuesto de hecho de la resolución 0711/2019 de este Consejo invocada por AENA para denegar el acceso a la información pública solicitada”.

4. Con fecha 10 de noviembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a AENA al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas. El 17 de noviembre de 2021 AENA presentó una solicitud de ampliación del plazo para formular alegaciones a la vista de la complejidad de la reclamación. El 19 de noviembre de 2021 el CTBG amplió el plazo de alegaciones en siete días hábiles adicionales y el 13 de diciembre de 2021 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

“Anteriormente a la petición de información motivo de la reclamación que se realizó el pasado 10 de septiembre de 2021, con fecha 26 de marzo de 2021, Aena S.M.E., S.A dio cumplida respuesta a una petición de información previa, realizada por la mencionada Asociación, al remitir un listado con la relación de todos los vuelos cancelados y retrasados, en los aeropuertos solicitados, con indicación de la fecha, origen y destino de cada vuelo. Se acompaña a este informe como Anexo I.

Posteriormente, tal y como se ha indicado en el párrafo anterior, en el mes de septiembre pasado, esta Asociación solicitó que se indicara el nombre de la compañía aérea en la relación de vuelos remitidos como respuesta a su petición de marzo de 2021, solicitud que en esta ocasión se resolvió de forma denegatoria, por entender que el acceso a estos datos está limitado en virtud del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que expresamente establece que "el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: h) los intereses económicos y comerciales". Se adjunta a este informe como Anexo II.

La omisión del dato de la compañía aérea está fundamentada en la protección de los intereses económicos y comerciales de las aerolíneas. En este sentido, se adjunta a estas alegaciones como Anexo III, el escrito dirigido a esta Sociedad por el Presidente de la Asociación de Líneas Aéreas (ALA), que engloba a las principales compañías aéreas que operan en los Aeropuertos de la red de Aena, incluidos los Aeropuertos Adolfo Suárez Madrid-Barajas y Josep Tarradellas Barcelona-El Prat, en el que manifiesta expresamente su oposición a que se facilite esta información por ser perjudicial para los intereses económicos y comerciales de las líneas aéreas.

Esta decisión de denegar el acceso a la identificación de la compañía para vuelos cancelados y retrasados en virtud del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, ha sido avalada por ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución número 0711/2019 de 9 de enero de 2020 ante una solicitud de información de las mismas características.

En dicha resolución, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno argumentó que había que tener en cuenta que las aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se facilita la información sobre retrasos y cancelaciones por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético para sus intereses comerciales y económicos, sin que se aprecie un interés superior en el acceso. Se adjunta a este informe como Anexo IV.

Por otra parte, y respecto a la afirmación realizada por la Asociación reclamante sobre el “impedimento para la Asociación de cumplir con su fin fundacional principal, como es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectos

por incidencias de vuelo y a los pasajeros afectados ejercer su derecho a reclamar las indemnizaciones previstas por el Reglamento 261/2004 para los supuestos de cancelaciones o retrasos de sus vuelos”, debe señalarse que la Asociación no puede hacer recaer tal consecuencia sobre la base de la denegación de determinada información, cuando la negativa a proporcionarla se encuentra, además, amparada por la normativa de aplicación. En efecto, el derecho a la información pública no es ilimitado, como expresamente recoge la Ley 19/2013 y ha interpretado y delimitado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estando sujeto a determinados límites que responden, entre otros, a la aplicación de los principios de proporcionalidad y protección de intereses concurrentes.

Por otro lado, nada obsta a que los pasajeros afectados por incidencias de vuelo puedan ejercer sus derechos recogidos en el Contrato de Transporte y en el Reglamento (CE) nº 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, ante la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, adscrita al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, siendo el Organismo Público encargado de velar porque los transportistas aéreos cumplan con el citado Reglamento.

En consecuencia, no estaría justificado que se solicite la identificación de las compañías aéreas aduciendo la vulnerabilidad de los pasajeros, dado que éstos ya tienen sus derechos debidamente protegidos por la normativa nacional y comunitaria.

Es necesario resaltar, además, que nada impide que los propios afiliados ofrezcan voluntariamente los datos que consideren y que tengan en su poder a la asociación a la que pertenecen en representación de sus derechos. Para ejercer válidamente la defensa de sus intereses, no es necesario que Aena, S.M.E., S.A. facilite la identificación de las compañías de los vuelos retrasados o cancelados, dado que la misma, se encuentra reflejada en la reserva y en el billete electrónico en poder del pasajero afectado y, por tanto, la propia asociación puede obtener esos datos directamente de sus representados.

En definitiva, el hecho de que se facilite la identidad de las compañías, como dato adicional a los ya entregados por Aena, no dota de una mayor protección o aporta un beneficio añadido al pasajero de los vuelos afectados, que como se ha indicado anteriormente, ya goza de dicha protección por medio de la ley nacional y de la normativa comunitaria, pudiendo presentar las reclamaciones o demandas en tutela de sus derechos, bien ante las organizaciones de consumo, los tribunales españoles y la Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

Por ello, consideramos que no está acreditado que la solicitud se curse con la finalidad de beneficiar a sus asociados, sino que pudiera utilizarse con fines mercantiles, en aras a conseguir su propio beneficio empresarial más que el de sus asociados.

Por último, si se fuera a cambiar el criterio hasta ahora seguido por ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución número 0711/2019, ante los perjuicios y daños a los intereses comerciales y económicos que podría ocasionar a las compañías aéreas, la aportación de la información solicitada, entendemos que sería procedente que previamente, se otorgara trámite de audiencia a la Asociación de Líneas Aéreas para que alegue lo que a su derecho convenga.

Por lo expuesto anteriormente, desde Aena S.M.E., S.A., se solicita a la Subdirectora General de Reclamaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que tenga por presentado este escrito y, en consecuencia, se acuerde, con estimación de los motivos expresados, desestimar la reclamación interpuesta por la Asociación Nacional de Damnificados por las Aerolíneas”.

5. El 20 de diciembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 3 de enero de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

1. Como ya expusimos, AENA S.M.E., S.A. (“AENA” en adelante) ha denegado nuestra solicitud de información pública de fecha 10 de septiembre de 2021 de forma manifiestamente contraria a Derecho, así como a los propios criterios interpretativos acuñados por este mismo Consejo (en adelante “CTBG”), dejando en completa indefensión a mi mandante e impidiéndole cumplir su principal fin fundacional, la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios perjudicados por incidencias de vuelo de las compañías aéreas -cancelaciones o retrasos de más de tres horas-.

2. Reiteraremos cómo la Resolución 0711/2019 emitida por este CTBG, no puede servir, como pretende AENA, de base o argumento para la desestimación de nuestra solicitud de información pública, ya que aquella -y los antecedentes que menciona - vienen a resolver supuestos de hecho muy alejados del que corresponde a nuestra Asociación, ya que:

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

(i) Se refieren a expedientes en los que no intervienen Asociaciones destinadas a defender los derechos de consumidores y usuarios.

(ii) En los que, a diferencia de nuestro caso, se solicita la información con el objetivo de realizar y divulgar estadísticas en perjuicio de compañías aéreas u otros medios de transporte -incluso gestionados por empresas públicas-.

(iii) Se solicita información más allá de los límites previstos por el principio de proporcionalidad, mientras que en nuestro caso, únicamente se solicitan los datos estrictamente necesarios para poder presentar las correspondientes diligencias preliminares en defensa de los derechos de los pasajeros afectados por cancelaciones o retrasos -y que es la misma información que sí había sido facilitada por AENA hasta el año 2019-.

3. Asimismo, incidiremos en que es evidente que no puede operar en el presente caso el límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley transparencia, sobre el supuesto perjuicio de “intereses económicos o comerciales”, cuando AENA no acredita en modo alguno la presunta existencia del daño para las compañías aéreas por facilitar una información pública cuya única finalidad es proteger el “interés prevalente” de los consumidores y usuarios, de acuerdo con la legislación y jurisprudencia nacional y europea, a la que haremos referencia -salvo que se considere que este daño lo constituye el hecho de que una Asociación de Consumidores y Usuarios reclame a una compañía aérea el cumplimiento de sus obligaciones legales, lo cual sería incomprensible de hecho y manifiestamente contrario a Derecho, como desarrollaremos-.

4. Por todo ello, solicitamos a este Consejo la tutela del derecho de acceso a la información pública solicitada mediante nuestra comunicación a AENA de fecha 10 de septiembre de 2021, pues, en caso de no autorizarse el acceso, se impediría (i) de una parte, a la Asociación cumplir con su fin fundacional principal, como es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectados por incidencias de vuelo y (ii) por otra parte, a los pasajeros afectados ejercer su derecho a reclamar las indemnizaciones previstas por el Reglamento 261/2004 para los supuestos de cancelaciones o retrasos de sus vuelos -siendo indiferente que también estos pasajeros puedan dirigirse ante AESA para la defensa de sus derechos e intereses, como sugiere AENA, pues estos mecanismos son desconocidos por los consumidores y usuarios y, precisamente, asociaciones como la presente facilitan la tutela de sus derechos-.

5. Sin la información pública solicitada -nombre de la compañía aérea y número de vuelo-, resulta materialmente imposible cumplir con el mandato legal previsto en el artículo 15.2 LEC; esto es, el anuncio a los afectados del propósito de esta Asociación de presentar demanda judicial en defensa de sus legítimos derechos e intereses a

través de la solicitud previa a las compañías aéreas, mediante unas diligencias preliminares, de los datos de contacto personales de cada uno de estos pasajeros, sin que esta Asociación de Consumidores y Usuarios tenga interés alguno en publicar ni divulgar los datos públicos solicitados, tal y como sí sucedía en el supuesto de hecho de la resolución 0711/2019 de este Consejo invocada por AENA para denegar el acceso a la información pública solicitada.

6. Tampoco justifica dicha denegación, como añade AENA en su escrito de alegaciones de fecha 13 de diciembre de 2021, que conste la oposición de la Asociación de Líneas Aéreas (ALA) a facilitar dicha información pública o incluso que, sin base ni fundamento alguno, se llegue a afirmar por AENA que esta Asociación persigue realmente fines “comerciales o empresariales” y que, sin embargo, se deba tutelar de forma prevalente y automática, y sin analizar el caso concreto, los intereses –privados de las compañías aéreas (cuando ni tan siquiera se ha acreditado que produjera daño alguno facilitarle a esta Asociación la información pública solicitada), en base a la resolución 0711/2019 de este Consejo que AENA se empeña en citar cuando, como volveremos a explicar, no debe ser aplicable en ningún caso al presente supuesto, al ser diametralmente distinto al que nos ocupa.

7. Por todo ello, y en base a los propios criterios de este Consejo, así como a la legislación y jurisprudencia nacional y europea que citaremos, entendemos que las alegaciones de AENA efectuadas mediante escrito de fecha 13 de diciembre de 2021 no desvirtúan los fundamentos que sustentan la reclamación de esta Asociación ante este Consejo, por los motivos que reiteraremos a continuación”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG⁴](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁵](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁶](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁷ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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 solicitud de la que trae causa la presente reclamación estaba dirigida a obtener la información relativa al número de vuelo y nombre de las compañías aéreas de todos los vuelos con llegada o salida del Aeropuerto de Madrid y Barcelona que fueron cancelados y los que registraron un retraso superior a 3 horas en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2019 y el 1 de septiembre de 2021, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso con fundamento en que revelar la información vulneraría "los intereses económicos y comerciales" de las aerolíneas, por lo que resultaría de aplicación el límite del artículo 14.1 h) de la LTAIBG.

4. Nos corresponde examinar si en supuesto que nos ocupa se ha aplicado correctamente el límite establecido en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, conforme al cual el acceso a la información pública podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para "*los intereses económicos y comerciales*". A estos efectos, debemos partir del [Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre](#)⁸, elaborado por este Consejo en ejercicio de las potestades otorgadas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG y en el que se formulan las siguientes conclusiones:

"1. El art. 14.1, apartado h), de la LTAIBG utiliza la conjunción copulativa "y" para la vinculación de los conceptos de "intereses económicos" y de "intereses comerciales",

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁸ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios/1-2019.html>

lo que induce a pensar que en el ánimo de los redactores de la Ley había un entendimiento separado de ambos, según el cual los dos términos serían independientes y designarían realidades diferentes. No obstante, gramática y conceptualmente, los intereses comerciales son un sector de los intereses económicos que, por su relevancia son destacados al mismo nivel.

II. En cualquier caso, por “intereses económicos” se entienden las “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”.

III. Se trata de un supuesto de hecho totalmente diferente de los de “política económica y monetaria”, “secreto profesional” y “propiedad intelectual e industrial”, la “confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” y “protección del medio ambiente”, que son objeto de distintos apartados del art. 14.1 de la LTAIBG.

IV. La categorización de las posiciones de un sujeto o sujetos como intereses económicos y comerciales debe hacerse caso por caso y en atención a las circunstancias concretas de cada supuesto. Pero cuando se está en presencia de secretos comerciales o de cláusulas de confidencialidad debe entenderse en todo caso que dichos intereses concurren en el caso.

En todo caso, a la hora de calificar una determinada información como secreta o confidencial, han de tenerse en cuenta los siguientes criterios:

a) Ha de ser relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa.

b) La información no ha de tener carácter público, es decir, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información.

c) Debe haber una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.

d) La voluntad de mantener secreta la información ha de obedecer a un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la

competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.

V. La protección de los intereses económicos y comerciales de un sujeto determinado opera tanto en el ámbito de la publicidad activa como en el del ejercicio del derecho de acceso a la información pública. (...)

VII. En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:

a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.

b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).

c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.

d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.

e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.

f) Constatada la existencia del daño y su impacto, 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.”

En el caso que nos ocupa, AENA fundamenta la aplicación de un límite al derecho de acceso a la información pública en el escrito emitido por el Presidente de la Asociación de Líneas Aéreas (ALA), que engloba a las principales compañías aéreas que operan en los Aeropuertos de la red de AENA, que señala un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de las aerolíneas.

Asimismo, AENA menciona la resolución adoptada por el CTBG en el [expediente R/0711/2019](#)⁹ en el que el reclamante solicitaba información sobre los vuelos retrasados entre los años 2015 a 2019 detallados por aerolíneas, en el que se razona la desestimación de la reclamación en los siguientes términos:

“Sentado lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que, a pesar del carácter restrictivo de los límites y la formulación amplia del derecho de acceso, resultan de aplicación los argumentos señalados en los mencionados expedientes, y por tanto, resulta de aplicación el límite del artículo 14.1 h) de la LTAIBG, considerando a nuestro juicio que sí es una justificación que La omisión del dato de la compañía aérea respecto de los vuelos retrasados, estuvo fundamentada en la opinión contraria a que se difunda esta información, transmitida por las aerolíneas, dado que, fundamentalmente, hay que tener en cuenta que la aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos, sin que apreciemos un interés superior en el acceso. Aunque compartimos la apreciación del reclamante en cuanto a que podría contribuir a una mejora en el servicio (utilizado por millones de usuarios (españoles y extranjeros) que ofrecen las compañías, esto no sería el interés público superior, habida cuenta del régimen de libre competencia en el que actúan y de la libertad de elección por parte de viajeros”.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado con carácter previo en otros expedientes relativos al acceso a información relativa a retrasos en el transporte ferroviario, que son extensible a los supuestos de cancelación, como son el [expediente R/0219/2018](#)¹⁰ y el [expediente R/0626/2018](#)¹¹.

Reiterando lo ya defendido en los expedientes citados, las aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos y las cancelaciones por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos con la divulgación de la información reclamada. Esta información se hace extensible a la información relativa al

⁹[https://consejodetransparencia.es/ct Home/dam/jcr:7a6a3201-ef7c-4d5d-87b3-690db660befa/R-0711-2019.pdf](https://consejodetransparencia.es/ct/Home/dam/jcr:7a6a3201-ef7c-4d5d-87b3-690db660befa/R-0711-2019.pdf)

¹⁰<https://consejodetransparencia.es/ct Home/dam/jcr:ad577ca1-9f0a-4ebb-8bdd-164165c19062/R-0219-2018.pdf>

¹¹<https://consejodetransparencia.es/ct Home/dam/jcr:e4a2f964-6b8a-4d69-be21-90f212f0fb97/R-0626-2018.pdf>

número de viaje o “código de vuelo” ya que debido a su estructura se identifica el nombre de la aerolínea.

Como ya refirió este Consejo con anterioridad, no cabe duda que el acceso a la información solicitada a los efectos de elaborar las oportunas estadísticas puede mejorar el servicio que ofrecen las aerolíneas, pero ello no constituye un interés público superior en la medida que estas compañías operan un en régimen de libre competencia presidida por la libertad de elección de los pasajeros. Por su parte, no cabe compartir la afirmación manifestada por la reclamante relativa a que la denegación de acceso a esta información impide cumplir con el fin fundacional principal que es la tutela de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios afectados por incidencias de vuelos así como ejercitar los derechos que los pasajeros tienen reconocidos en el Reglamento 261/2004, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos. Y esta conclusión se alcanza por el hecho de que los asociados cuyos derechos son tutelados por la asociación cuentan con la debida información sobre los vuelos en los que se ha producido las incidencias que han ocasionado el daño y que permite ejercer los derechos reconocidos en el Reglamento 261/2004.

A todo lo anterior se ha de añadir que AENA facilitó aquella información que no vulnera los intereses económicos y comerciales de las aerolíneas como son los vuelos cancelados y retrasados, en los aeropuertos solicitados, con indicación de la fecha, origen y destino de cada vuelo, con expresa mención al retraso que se ha producido computado en minutos.

Por lo que en este caso no prevalece el interés público en la divulgación de la información sobre el interés que se salvaguarda con el límite.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que, a pesar del carácter restrictivo de los límites y la formulación amplia del derecho de acceso, son de aplicación los argumentos señalados en los mencionados expedientes, y por tanto, resulta de aplicación el límite del artículo 14.1 h) de la LTAIBG, considerando a nuestro juicio que sí es una justificación que la omisión del dato de la compañía aérea y el código o número de vuelo respecto de los vuelos cancelados y con retrasos superiores a tres horas, estuvo sustentada en la opinión contraria a que se difunda esta información, transmitida por las aerolíneas, dado que, fundamentalmente, hay que tener en cuenta que la aerolíneas son compañías privadas que operan en un régimen de libre competencia, sin excepciones, y si se identifican los retrasos por aerolínea puede darse un perjuicio, razonable y no meramente hipotético a sus intereses comerciales y económicos, sin que apreciemos un interés superior en el acceso.

Por cuanto antecede, la presente reclamación debe de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por la ASOCIACION NACIONAL DE DAMNIFICADOS POR LAS AEROLINEAS contra la resolución denegatoria dada el 4 de octubre de 2021 por AENA S.M.E., S.A.

De acuerdo con el [artículo 23.1¹²](#), 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 octubre¹³](#), 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-Administrativa¹⁴](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>