

1º.- Con fecha 6 de abril de 2026, tuvo entrada en RENFE-Operadora, E.P.E., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley de Transparencia), una solicitud de [REDACTED], que quedó registrada con el número 617628. A partir de dicha fecha comenzó a contar el plazo para su resolución.

2º.- El contenido textual de la solicitud es el siguiente:

«Asunto

Solicitud de información Pliego de Condiciones Particulares y sus Anexos EXPEDIENTE 2026-00786 de Renfe Viajeros

Información que solicita

Se solicita el Pliego de Condiciones Particulares y sus Anexos (entre los que se encuentran las Especificaciones Técnicas y el modelo de oferta económica) del ACUERDO MARCO DE SERVICIO DE TRANSPORTE ALTERNATIVO POR CARRETERA (EXPEDIENTE 2026-00786) de Renfe Viajeros Sociedad Mercantil Estatal, S.A.»

3º.- Sobre el proceso de selección de este contrato privado de la sociedad Renfe Viajeros S.M.E., S.A. está publicada la siguiente información en la Plataforma de Contratación:

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=sRBBIkDHX5Whbmkna2nXQ%3D%3D

Esta mercantil, que opera en régimen de competencia plena en mercados liberalizados y se financia con ingresos de mercado, ha tomado las medidas oportunas para proteger la información sensible contenida en los pliegos.

El derecho de acceso reconocido en la Ley de Transparencia se refiere a “contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder” del sujeto obligado y “hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” (art. 13). La referencia a “funciones” debe conectarse con funciones de naturaleza pública y no con actuaciones de carácter mercantil o comercial, especialmente cuando la documentación solicitada se inserta en relaciones contractuales de naturaleza privada y en mercados sujetos a competencia.

Esta interpretación ha sido sostenida por el CTBG, entre otras, en la Resolución 816/2019, aplicada para rechazar solicitudes no circunscritas al ejercicio de funciones públicas, subrayándose además que, cuando no concurre financiación con cargo a los Presupuestos Generales del Estado ni existe vinculación con potestades públicas, la información solicitada no reúne la condición de información pública a efectos de la Ley de Transparencia.

En este caso, la documentación preparatoria de un contrato de naturaleza privada, que excede de la que se debe publicar y que goza de un valor empresarial real, no debe considerarse

información pública a los efectos del artículo 13, ni puede devenir pública por el hecho de que una de las partes del futuro contrato esté dentro del ámbito subjetivo de la Ley de Transparencia.

Dejar sin esta protección a Renfe Viajeros S.M.E., S.A. y a las empresas con las que contrata supondría una injustificada desventaja, al permitir que sus competidores accedan con facilidad a detalles técnicos, operacionales y económicos que se protegen y mantienen reservados, quebrando las reglas de la libre competencia.

El objeto del proceso de selección competitiva evidencia que el Pliego de Condiciones Particulares (PCP) y sus anejos no están destinados a ser públicos y su entrega está condicionada a la invitación a los candidatos, bajo estricto compromiso de confidencialidad. Así, el documento complementario al anuncio de licitación establece una fase de solicitudes de participación y una posterior fase de selección e invitación, disponiendo literalmente que “serán seleccionados e invitados a presentar oferta” quienes cumplan los requisitos y que “a las empresas seleccionadas se les entregará el Pliego de Condiciones Particulares y sus Anexos (entre los que se encuentran las Especificaciones Técnicas y el modelo de oferta económica) y la comunicación de invitación para presentar su oferta dentro del plazo que se señale en la misma”. Esta previsión delimita el momento y los destinatarios de entrega de ese pliego, reforzando la naturaleza sensible de la documentación solicitada y la necesidad de preservarla.

Lo solicitado, preparado por una sociedad mercantil que no tiene la condición de poder adjudicador, contiene información de alto valor competitivo y secretos empresariales, no procediendo realizar la que sería una costosa labor de depuración y censura, para obtener un documento que dejara a salvo la obligada protección de los intereses empresariales de las partes. En efecto, el acceso íntegro a documentación de esta naturaleza exigiría, para preservar derechos e intereses afectados, una labor compleja de tratamiento, con depuración/anonimización y exclusión de extremos de elevado valor empresarial, (por su contenido técnico, operacional y económico), que excede de la mera localización o recopilación y se aproxima a un proceso de reelaboración, supuesto contemplado como causa de inadmisión en el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia. Es criterio coherente con la doctrina del CTBG recogida en su Criterio Interpretativo CI/007/2015 y con la doctrina jurisprudencial (por ejemplo, STS 810/2020 ECLI:ES:TS:2020:810 y SAN 75/2017 ECLI:ES:AN:2017:75), cuando la información no es fácilmente asequible y requiere un tratamiento sustancial previo para poder ser divulgada preservando los bienes protegidos.

Se pretende el acceso a información protegida por la legislación de secretos empresariales. El acceso libre iría contra la necesaria garantía de confidencialidad y de secreto en la toma de decisiones empresariales, con impacto tanto en Renfe Viajeros como en otras empresas. Estando además en curso el proceso de selección, la publicación de lo requerido no sería coherente con el principio de igualdad de trato, la libre competencia y la integridad y buen desarrollo del proceso.

Así, son de aplicación los límites del artículo 14.1.h), 14.1.j) y 14.1.k) de la Ley de Transparencia. Conceder acceso a lo que excede de lo publicado, a quien no participa en el proceso y no ha suscrito compromiso de confidencialidad, perjudicaría la posición negociadora de los participantes y pondría en cuestión el proceso de selección, en el que es vital un cierto grado de confidencialidad.

A estos efectos, para el concepto de intereses económicos hay que atender a la interpretación realizada por el CTBG en su criterio interpretativo 1/2019. En este mismo sentido, la Ley de Transparencia no pretende que toda la información o documentación elaborada o adquirida en el desarrollo de una actividad empresarial quede expuesta, debiendo cohonestarse el derecho de acceso con la libertad de empresa y con la protección de los intereses económicos y comerciales tanto de las entidades contratantes como de las que participan en procedimientos de licitación, siendo ello también un imperativo de derecho comunitario. Así, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2022 (asunto C-54/21, ANTEA POLSKA y otros) estableció que “El Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional que impone la publicidad de cualquier información comunicada por los licitadores, con la única excepción de los secretos empresariales, ya que tal normativa puede impedir que el poder adjudicador decida no divulgar determinados datos que, aun cuando no constituyan secretos empresariales, no deben ser accesibles”.

En la misma línea, se ha considerado especialmente relevante que el procedimiento incluya fases de selección e invitación para salvaguardar información sensible, existiendo pronunciamientos judiciales que reconocen la confidencialidad del Pliego en procedimientos de esta naturaleza, al contener información estratégica, secretos comerciales y contenidos protegidos por la legislación de propiedad industrial, cuya divulgación podría aprovecharse en perjuicio de la entidad contratante y, en su caso, de la futura adjudicataria.

La transparencia en materia de contratación, que se somete a legislación especial, queda garantizada mediante la publicidad activa en la Plataforma de Contratación del Sector Público; así lo reconoce la Resolución R/0507/2015, de 29 de febrero de 2016, del CTBG, al señalar que la transparencia de los procedimientos de contratación se ve garantizada con la existencia de la Plataforma, donde se ofrece información pormenorizada de licitaciones abiertas y adjudicadas, integrándose las obligaciones del artículo 8.1 de la Ley de Transparencia.

4º.- No procede, por lo tanto, la estimación de la solicitud, atendiendo a que lo publicado en la Plataforma de Contratación tiene la consideración de información pública, según el concepto del artículo 13 de la Ley de Transparencia, pero no lo es lo solicitado, no procediendo facilitar los documentos solicitados, atendiendo, respecto a un eventual tratamiento de los documentos, a lo dispuesto en su artículo 18.1.c), y siendo de aplicación los límites del artículo 14.1., apartados h), j) y k) de la Ley de Transparencia.

5º.- Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Central de Instancia en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de notificación de la presente Resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

Madrid, en fecha de la firma electrónica.

El Director General Adjunto a la Presidencia, Estrategia y Relaciones Institucionales de
RENFE-Operadora E.P.E.

BUENO ILLESCAS SERGIO -  Firmado digitalmente por BUENO ILLESCAS SERGIO - 
Fecha: 2024.03.04 13:46:23 +02'00'

Sergio Bueno Illescas

En virtud de Resolución de 13 de febrero de 2024, de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, E.P.E., sobre delegación de competencias, publicada en el Boletín Oficial del Estado n.º 56, de 4 de marzo de 2024