



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 1911/2024

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** RENFE-Operadora EPE/M. de Transportes y Movilidad Sostenible.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

**Palabras clave:** averías, averías en instalaciones, Cercanías, Cataluña, art. 18.1 c) y 18.1 e), art. 14.1. h) LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de septiembre de 2024 el reclamante solicitó a RENFE-Operadora EPE/M. de Transportes y Movilidad Sostenible, 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), la siguiente información:

*«(...) relativa a las averías en las instalaciones escaleras mecánicas y ascensores. En este sentido es de interés. ámbito temporal es de 1 de enero 2023 hasta 31 de diciembre 2023 en las estaciones gestionadas por Rodalies de Cataluña.*

- *Número de averías globales de escaleras y ascensores.*

- *Causas de las averías, en porcentaje.*

- *Tiempo medio y medio de resolución (apertura ticket hasta reparación).*

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



- Nombres de empresas adjudicadas.
- Coste abonado a la empresa reparadora.
- Penalizaciones total aplicadas, en número y en cantidad económica, si procede».

2. Mediante resolución de 21 de octubre de 2024, RENFE-Operadora EPE responde lo siguiente:

*«No existe documento que satisfaga los requisitos de la petición. Debería, por tanto, elaborarse un informe que cumpliera las especificaciones de la petición, que consumiría recursos, en detrimento de la atención a la prestación del servicio.*

*Se requeriría la elaboración de un informe ad hoc, toda vez que no sería posible facilitar la información sin realizar previamente un tratamiento adicional al de mera recopilación y clasificación, para identificar: los motivos por los que se produjo cada una de las averías; los porcentajes y tiempos medios de resolución; la identidad de las empresas contratistas; los costes abonados a las empresas reparadoras; y las penalizaciones impuestas, desglosadas, además, por número y cantidad económica. Esta circunstancia hace preciso traer a colación el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que prevé que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, aquellas solicitudes relativas a información cuya divulgación requiera una acción previa de reelaboración.*

*Además, se requeriría confrontar esos datos con el titular de las instalaciones, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, E.P.E. (en adelante, ADIF), para verificar las causas reales de los desajustes, atendiendo al limitado ámbito de la gestión encomendada por esta entidad. Esto supondría el tratamiento de un gran volumen de información y el apartamiento de personal operativo de las funciones que le son propias, referidas al transporte ferroviario, para la realización de estas labores, lo cual resulta lesivo para el servicio. Todo lo anterior es conforme con el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), y la doctrina sentada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.*

*También concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, que se aplica a las solicitudes incongruentes con las finalidades que promueve dicha ley. Atendiendo a esta causa de inadmisión, al Criterio Interpretativo del CTBG n.º CI/003/2016, cabe insistir que la Ley de Transparencia no ampara la atención de consultas concretas y específicas. Es claro que la degradación del procedimiento de acceso, apartándose de su naturaleza primigenia, permitiendo su utilización instrumental, no es en modo alguno deseable.*



*Sin perjuicio de las anteriores causas de inadmisión, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, procede igualmente referirse al artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los sujetos afectados.*

*(...)*

*Atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, la realización del test del daño hace preciso traer a colación las Resoluciones R/0039/2016 y R/0219/2018 del CTBG, en las que ha puesto de manifiesto que la Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella. En concreto, si se hiciese pública información detallada sobre determinadas dificultades en la gestión de las instalaciones y equipos, ello crearía una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a los intereses económicos y comerciales de la empresa encargada de la gestión, induciendo también a una injustificada desconfianza. En cualquier caso, determinada información, incluyendo especialmente detalles de costes, debe ser considerada y tratada como un secreto empresarial, lo cual obliga también a limitar el acceso requerido.*

*Adicionalmente, respecto de los contratos de naturaleza privada suscritos por Renfe Viajeros S.M.E., S.A., la única información que puede considerarse que goza de carácter público, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de transparencia, es la que preceptivamente se debe publicar en el perfil del contratante y en la Plataforma de Contratación del Sector Público. En este sentido, elaborar un informe detallado sobre la ejecución de determinados contratos puede implicar: (i) facilitar información susceptible de vulnerar los intereses comerciales de las empresas afectadas; (ii) vulnerar la protección concedida por la legislación de secretos empresariales o propiedad intelectual-industrial; y (iii) vulnerar las obligaciones de confidencialidad.*

*Por último, no se aprecia ningún interés, de naturaleza pública o privada, que deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A.*

*(...) Atendiendo a las consideraciones que anteceden, procede la inadmisión de la solicitud, por las causas antes referidas, sin perjuicio de resultar de aplicación los límites al derecho de acceso, según lo expuesto en el cuerpo de esta resolución».*



3. Mediante escrito registrado el 28 de octubre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le ha denegado toda la información solicitada y se indica lo siguiente:

*«RENFE argumenta que no dispone de dicha información y que requeriría de su elaboración con un gran volumen de datos. Además, dice, haría falta contactar también con ADIF en tanto que titular de algunas estaciones de tren. Con relación a este punto, se reclama ante el Consejo porque, en primer lugar, en la petición no consta que se tenga que pedir datos de ADIF sino que se solicitan, únicamente, de las estaciones gestionadas por Rodalies de Catalunya (casi todas con excepción de Sants, Passeig de Gràcia, Girona y Estació de França).*

*Adicionalmente, sorprende que RENFE -en tanto que responsable del mantenimiento de dichas estaciones no disponga de un informe básico donde pueda constar el número de averías producidas en un año y el tiempo medio de resolución de las mismas. La clave de ello es que lejos de no proporcionar algún punto del que no pueda disponer y requiera mucha elaboración, RENFE directamente no proporciona ninguna información.*

*(...) Adicionalmente, en su test del daño argumenta que proporcionar dicha información va en contra de los intereses económicos y comerciales de RENFE Viajeros. En este punto se efectúa reclamación ante el Consejo. El derecho de transparencia fue concebido como una forma de poder que tiene el ciudadano de pedir rendición de cuentas ante la Administración Pública. (...) negar el acceso a la información porque "puede ser vista como negativa" vacía el derecho de transparencia y acceso a la información de todo su contenido (...)*»

4. Con fecha 28 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 considere pertinentes. El 11 de noviembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

*«Como se indicó en la Resolución, el objeto de la solicitud es recabar un informe, que no existe y debería ser elaborado para cumplimentar la petición. Se pide un informe sobre las averías en las «estaciones gestionadas por Cercanías de Catalunya», con unos concretísimos parámetros de elaboración y con unas*

---

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



especificaciones y criterios de desglose que supondrían realizar un notable trabajo, por parte de personal que habría que apartar de sus ocupaciones de gestión habituales.

En efecto, como se puso de manifiesto en la Resolución, facilitar la información solicitada requeriría un tratamiento muy superior al de una mera recopilación y clasificación, excediendo cualquier tratamiento informático habitual o corriente. En atención a la naturaleza, heterogeneidad y particularidades de la información requerida, se requeriría el desarrollo de tareas relativamente complejas, como, entre otras, recabar datos de varias fuentes, realizar operaciones matemáticas y análisis de datos. Sin estos trabajos no se podría elaborar «ex novo» un documento que satisfaga las minuciosas pretensiones del peticionario.

Sería preciso, por ejemplo:

(I) Acceder a los expedientes para identificar y revisar los motivos por los que se produjo cada una de las averías, recabando del contratista la información que no conste;

(II) Establecer un porcentaje para cada tipo de avería, en función de la causa previamente obtenida;

(III) Calcular los tiempos medios de resolución atribuibles a cada tipo de incidencias;

(IV) Revisar uno a uno los expedientes para determinar los costes abonados a las empresas reparadoras.

(V) Solicitar al departamento de compras que, revisando todos los expedientes de contratación, facilite detalle de las penalizaciones impuestas a cada contratista, estableciendo, número, totales y cuantías.

Se motivó, por tanto, de forma correcta la aplicación del artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que prevé que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, aquellas solicitudes relativas a información cuya divulgación requiera una acción previa de reelaboración.

El reclamante alega: «en la petición no consta que se tenga que pedir los datos de ADIF, sino que se solicitan, únicamente, de las estaciones gestionadas por Rodalies de Cataluña...». Como puede seguirse de la fundamentación de la Resolución, que refirió el peculiar régimen de gestión de estas instalaciones de servicio, para contrastar y comprobar las causas de determinadas incidencias es preciso contar



con su titular, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, E.P.E. (en adelante, ADIF).

Aunque se renunciase a verificar las causas reales de las incidencias, habría que tener en cuenta que la gestión de determinados equipos, como por ejemplo ascensores, puede corresponder a ADIF, o bien, a Renfe Viajeros S.M.E., atendiendo al marco de colaboración en materia de inversiones vigente.

En definitiva, atender a lo pedido supondría el tratamiento de un notable volumen de información y el apartamiento de personal operativo de las funciones que le son propias, de transporte y gestión del servicio. Ello resultaría lesivo para la eficacia en la gestión de dicho servicio. La Resolución se atuvo al Criterio Interpretativo CI/007/2015 del el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional dictada en el Recurso de Apelación n.º 63/2016. Al respecto, el CTBG ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/007/2015 que: «(...) el concepto de reelaboración como causa de inadmisión (...) puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información. (...)» También es digno de reseñar que la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional tiene sentado un prudente criterio, que es que: «El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.»

También se aplicó correctamente la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, que se aplica a las solicitudes incongruentes con las finalidades que promueve dicha ley. Y es que no se compadece con esos fines la elaboración de documentos que no existen, ni la resolución de consultas. Atendiendo a esta causa de inadmisión y al Criterio Interpretativo del CTBG n.º CI/003/2016, cabe insistir que la Ley de Transparencia no ampara tampoco la atención de consultas concretas y específicas. Es claro que una eventual degradación del procedimiento de acceso, apartándose de su naturaleza primigenia, permitiendo su utilización instrumental, no sería en modo alguno deseable.

Por último, aunque no sería en rigor necesario, agotando la diligencia en la motivación, la Resolución también dejó reseñado que sería de aplicación el límite del artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que protege los intereses económicos y comerciales. Al respecto, la Resolución se atuvo a la doctrina



*administrativa del CTBG, que ha señalado, en su Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que la aplicación del referido límite precisa la realización de un «test del daño», mediante el que se valore el perjuicio que produciría la difusión de la información requerida, y ponderar su resultado con el del denominado «test del interés público», cuyo objeto es valorar si en el caso concreto concurre un interés público o privado, específico y superior al interés empresarial, que pueda justificar el acceso.*

*Consecuentemente, se tuvieron en cuenta las Resoluciones R/0039/2016 y R/0219/2018 del CTBG, en las que se ha sentado que la Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella y que si se hiciese pública información detallada sobre determinadas dificultades en la gestión de las instalaciones y equipos ello crearía una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a los intereses económicos y comerciales de la empresa encargada de la gestión, induciendo también a una injustificada desconfianza. Ciertamente, determinada información, aunque no se trate de detalles de costes, puede ser considerada y tratada como un secreto empresarial. Pero sin entrar en estas cuestiones, el detalle sobre el servicio y sobre las penalizaciones aplicadas a empresas contratistas que son fácilmente identificables abona que se deba aplicar el referido límite.*

*Adicionalmente, respecto de los contratos de naturaleza privada suscritos por Renfe Viajeros S.M.E., S.A., la única información que puede considerarse que goza de carácter público, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de transparencia, es la que preceptivamente se debe publicar en el perfil del contratante y en la Plataforma de Contratación del Sector Público. En este sentido, elaborar un informe detallado sobre la ejecución de determinados contratos implicaría un exigente análisis, con trámite de audiencia, para descartar que: (i) se facilite información susceptible de vulnerar los intereses comerciales de las empresas afectadas o la protección que la legislación les concede en el ejercicio de su actividad empresarial y (ii) que no se vulneran las obligaciones de confidencialidad. Por último, la Resolución no apreció ningún interés, de naturaleza pública o privada, que debiera prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A.».*

5. El 13 de noviembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 14 de noviembre de 2024 en el que argumenta lo siguiente:



«1. Incorrecta aplicación del concepto de reelaboración de la información.

*(...) la reelaboración que se menciona en la ley se refiere a la creación de información nueva o a complejos procesos de transformación de datos que van más allá de su mera recopilación. En este caso, los datos solicitados sobre averías, tiempo de resolución, empresas adjudicatarias del mantenimiento y penalizaciones deben estar disponibles, aunque dispersos, en los sistemas de gestión interna de RENFE Operadora. Estos datos son de uso cotidiano para la supervisión del mantenimiento y la gestión de servicios públicos y se solicita únicamente para tener información del estado de dichos servicios. Por tanto, no se trata de “reelaborar” sino de recopilar datos existentes; (...)*

2. Falta de justificación para la colaboración con ADIF.

*RENFE también afirma que no puede proporcionar la información sin consultar a ADIF, propietario de ciertas infraestructuras. Sin embargo, esta justificación es innecesaria; pues la solicitud -como se ha reiterado en múltiples ocasiones- se refiere específicamente a las gestionadas por RENFE Operadora, no a las de ADIF.*

*RENFE Operadora, como gestora de infraestructura en estaciones ferroviarias, debería contar con registros propios y completos sobre el número, tipo de averías, tiempo de resolución y relación contractual. En resumen, la colaboración con ADIF no influye, para nada, en esta solicitud al indicarse que estaba excluido de esta consulta.*

3. Argumento infundado sobre el “test del daño” y la protección de intereses comerciales. En su resolución, RENFE aplica el “test del daño” argumentando que la divulgación de estos datos afectaría sus interés económicos y comerciales. Sin embargo, esta interpretación se aparta de los principios de la Ley de Transparencia, cuyo propósito es facilitar la rendición de cuentas sobre los servicios públicos, especialmente aquellos que inciden en el derecho de los ciudadanos, como el transporte y la accesibilidad. Llevando al extremo el argumento de RENFE Operadora, por transparencia solo se podrían comunicar aspectos positivos sobre la administración y no sobre aquellos que más controversia generan. Además, el CTBG ha establecido -en múltiples ocasiones- que la limitación por interés comercial solo aplica cuando la información divulgada puede generar una ventaja competitiva indebida o divulgar un secreto empresarial. No hay, a fecha de hoy, un proceso de liberalización sobre la gestión de las estaciones (sí sobre el transporte ferroviario en sí pero no entra en este caso). El CTBG ha establecido, junto con la Audiencia Nacional, que las empresas públicas deben facilitar la información que



posean sobre la gestión de sus servicios, especialmente cuando afecta derechos de la ciudadanía.

*En este sentido, la petición de información no excede los límites razonables de recopilación de datos y se alinea con el derecho de transparencia reconocido en la legislación. Tampoco vulnera, en ningún supuesto, los intereses empresariales ni implica la revelación de intereses comerciales».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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.](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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*”.

---

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

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

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

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



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 diversa información sobre averías en las instalaciones de escaleras mecánicas y ascensores en las estaciones gestionadas por Cercanías de Cataluña.

La entidad requerida inadmite la solicitud con fundamento en el artículo 18.1.c) LTAIBG –reelaboración– y 18.1.e) LTAIBG –carácter abusivo no justificado en la finalidad de la ley–. Asimismo, se invoca el límite al acceso a la información previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG –perjuicio a los intereses económicos y comerciales–.

4. Sentado lo anterior procede verificar, en primer lugar, si en este caso concurren o no las causas de inadmisión esgrimidas por RENFE OPERADORA y contempladas en las letras c) y e) del artículo 18.1 LTAIBG.

El punto de partida a estos efectos es que la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública, exige una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión y los límites legales, lo que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del mismo [Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)]. En consecuencia, «*la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» [SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)]

Por lo que concierne, al análisis de la alegada causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LATIBG y, por tanto, si la entrega de la información comportaría una *acción previa de reelaboración*, conviene recordar que tal y como se puso de manifiesto por el Tribunal Supremo en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) que «*(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la*



*correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

En este caso, RENFE-Operadora EPE basa fundamentalmente la aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) en que la entrega de esa información «requeriría la elaboración de un informe ad hoc, toda vez que no sería posible facilitar la información sin realizar previamente un tratamiento adicional al de mera recopilación y clasificación, para identificar: los motivos por los que se produjo cada una de las averías; los porcentajes y tiempos medios de resolución; la identidad de las empresas contratistas; los costes abonados a las empresas reparadoras; y las penalizaciones impuestas, desglosadas, además, por número y cantidad económica».

Estas alegaciones no pueden ser acogidas como justificación adecuada de la aplicación de la causa de inadmisión a toda la información solicitada, pues, a juicio de este Consejo, la Administración viene obligada a otorgar un acceso parcial a la información cuando la causa de inadmisión no afecte a la totalidad de lo solicitado, exigencia que se deriva del amplio reconocimiento legal del contenido y alcance del derecho y de la necesidad de interpretar restrictivamente tanto los límites como las causas de inadmisión de acuerdo con la reiterada doctrina de este Consejo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo expuesta.

La reelaboración a la que se refiere la LTAIBG viene referida a la creación de información nueva o a un complejo proceso de reformulación de información que va más allá de una simple recopilación de datos. En este caso, entiende este Consejo que RENFE Operadora tiene que tener disponibles, sin necesidad de llevar a cabo una reelaboración del calado que exige el artículo 18.1.c), si no todos, gran parte de los datos solicitados sobre las averías de las instalaciones a las que hace referencia la solicitud, dado que esta información resulta de vital importancia para la supervisión del mantenimiento de estos elementos de la infraestructura de apoyo a los servicios ferroviarios. Es respecto a esta información, que no precisaría de una tarea compleja de reelaboración, sobre la que incide la prescripción de entrega de información. Como aclara, además, el reclamante, se refiere específicamente a las gestionadas por RENFE Operadora, no a las de ADIF.

Así pues, la tarea necesaria para facilitar, al menos, parte de la información solicitada, no reviste la complejidad exigida para considerar justificada la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG. Tampoco supone facilitar estos datos una carga de trabajo desproporcionada respecto del interés público existente en la divulgación de la información, pues no debe olvidarse lo importante que resulta el buen funcionamiento de estas instalaciones, especialmente



si se tiene en cuenta que la prestación de los servicios de cercanías es una obligación de servicio público.

No resulta convincente que la Entidad Pública no disponga de esa información localizable en un soporte que permita su extracción o recopilación sin dedicar esfuerzos desproporcionados, pues lo contrario supondría que no conserva registros de sus intervenciones de mantenimiento y reparación de escaleras mecánicas y ascensores. Asimismo, se recuerda que pudo recurrir a la ampliación del plazo máximo para resolver la solicitud, previsto en el artículo 20.1 LTAIBG, para los casos en que *«el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En todo caso, si existe algún apartado de los datos solicitados que considere la entidad pública empresarial que está afectado por la causa de inadmisión del 18.1.c) LTAIBG, debería justificarlo suficientemente, a efectos de aplicar esta excepción.

5. Tras el examen de la primera causa de inadmisión invocada, corresponde analizar si concurre la segunda causa en la que basa la entidad la inadmisión de la solicitud, la incluida en el artículo 18.1.e) LTAIBG, referida a las solicitudes que *tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*.

A estos efectos, además de la ya indicada obligación de interpretación restrictiva, no cabe desconocer que el Tribunal Supremo ha señalado que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la solicitud de acceso, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (*acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero*) y, por otro, que la pretensión de acceder a la información pública no encuentre justificación en la finalidad de transparencia.

Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó, en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592), en los siguientes términos:



*«La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996 ); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).»*

En el presente caso no se aprecia la concurrencia de ninguna de estas condiciones de carácter subjetivo y objetivo. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal.

6. Por último, por lo que se refiere al límite invocado, el previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, la entidad pública empresarial no fundamenta de manera suficiente que proporcionar información sobre dificultades en la gestión de las instalaciones y equipos afectaría de manera significativa a los intereses económicos y comerciales de la empresa, teniendo en cuenta, además, que en este aspecto del funcionamiento de las estaciones ferroviarias no existe competencia por parte de otras empresas.

Por otro lado, tal como este Consejo ha señalado en anteriores ocasiones en que RENFE ha invocado la concurrencia de este límite —entre ellas la R CTBG 451/2024, de 18 de abril, o la R CTBG 1079/2024, de 25 de septiembre)—, si bien es cierto que la reputación de una empresa es uno de los elementos con influencia directa sobre la posición de esa empresa entre los competidores, también lo es que, en este caso, no sólo se habla de ese eventual perjuicio en términos hipotéticos o de posibilidad (se crearía una percepción en el público) sino que, en la necesaria ponderación entre el interés de la empresa en mantener en secreto los datos reales referidos a las averías de determinadas instalaciones y el interés público en conocer dicha información, prevalece el segundo. Debe reiterarse en este punto que los servicios de cercanías se configuran como una obligación de servicio público que debe asumir RENFE, subvencionada o compensada con recursos públicos, y, desde esta perspectiva, el acceso a información sobre los datos de calidad de su prestación (como, por ejemplo,



el buen funcionamiento de instalaciones como ascensores o escaleras mecánicas directamente relacionados con el parámetro de accesibilidad de las instalaciones) encaja con la finalidad de la ley, contribuye al escrutinio del uso de los fondos públicos gestionados por una sociedad estatal y permite constatar el cumplimiento de las obligaciones de servicio público impuestas a la entidad.

En definitiva, , en la ponderación que debe llevarse a cabo para la aplicación de un límite de acceso entre los perjuicios que puede suponer la divulgación de lo solicitado y el interés público o privado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 14.2 LTAIBG sobre la aplicación justificada y proporcionada de los límites a su objeto y finalidad de protección, se decanta claramente en este caso por el interés público de la información, que tiene relevancia para asegurar la garantía del derecho de todos los ciudadanos, especialmente de los más vulnerables, al transporte y la accesibilidad.

7. En consecuencia, no considerándose justificada la concurrencia de las causas de inadmisión invocadas, –al menos en su totalidad, por lo que se refiere al artículo 18.1.c) LTAIBG–; ni aplicable el límite al que se ha hecho referencia, procede estimar parcialmente la reclamación a efectos de que se proporcione la información solicitada teniendo en cuenta lo expuesto en el Fj 4 de esta resolución.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación interpuesta frente a la resolución de RENFE-Operadora EPE/ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

**SEGUNDO: INSTAR** a RENFE-Operadora EPE/ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante, teniendo en cuenta lo expuesto en el Fj4 de esta resolución, la siguiente información:

*Averías en las instalaciones de escaleras mecánicas y ascensores, en el periodo temporal de 1 de enero 2023 hasta 31 de diciembre 2023, en las estaciones gestionadas por Cercanías de Cataluña.*

*Número de averías globales de escaleras y ascensores.*

*Causas de las averías, en porcentaje.*



*Tiempo medio y medio de resolución (desde apertura ticket hasta reparación).*

*Nombre de las empresas adjudicatarias.*

*Coste abonado a las empresas que efectuaron las reparaciones.*

*Penalizaciones totales aplicadas, en número y en cantidad económica, si procede.*

**TERCERO: INSTAR** a RENFE-Operadora EPE/ 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 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</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, directamente ante la Sala 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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