



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2145/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: RENFE-OPERADORA EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: reclamación comercial, no es información pública, art. 13 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de noviembre de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Razón por la que RENFE no contesta la reclamación planteada con número de referencia PVSC.2023.161896, de fecha 25/09/2023, reiterada el 03/05/2024».

2. Mediante resolución de fecha 3 de diciembre de 2024, RENFE responde lo siguiente:

«1º.- Con fecha 4 de noviembre de 2024, 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

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



solicitud de (...). A partir de dicha fecha comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la citada ley para su resolución.

(...)

3º.- Lo solicitado no se refiere a información pública en los términos definidos en el artículo 13 de la Ley de Transparencia. Lo pretendido no es solicitar una determinada información, sino denunciar o reclamar la falta de respuesta a una reclamación comercial. Por lo tanto, la solicitud es ajena al procedimiento de información pública de la Ley de Transparencia, por no corresponderse sus propósitos y finalidades (artículo 18.1 c) de la citada norma).

Lo expuesto encuentra apoyo en la Resolución 109/2020, de 9 de marzo de 2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que refrenda la imposibilidad de interponer reclamaciones al Consejo de Transparencia en relación con quejas o reclamaciones presentadas:

«[...] la LTAIBG no contempla la posibilidad de interponer una reclamación ante el Consejo por la respuesta facilitada al reclamante en contestación a una queja que presentó [...]».

En consecuencia, el cauce regulado en la legislación sectorial para plantear quejas y reclamaciones no debe ser sustituido por el régimen de transparencia administrativa.

Finalmente, en cuanto a la posibilidad de inadmitir una solicitud con base en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, cuando no recaiga sobre información pública, se han pronunciado a favor la Resolución R/0276/2018 del CTBG y el Recurso nº 63/2016 de Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

4º.- Atendiendo a lo que antecede, se acuerda la inadmisión de la petición, con base en los artículos 13 y 18.1 e) de la Ley de Transparencia».

3. Mediante escrito registrado el 9 de diciembre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con el contenido de la resolución expresando lo siguiente:

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



«(...) Lo que se pide, a fin de cuentas, es un informe o certificado que plasme la razón o causa de la demora.

(...)

III.- Lo primero que se debe poner de relieve es que NO se denuncia o reclama una falta de respuesta desde RENFE-Operadora, E.P.E. sino, como se lee (no hace falta interpretar absolutamente nada) se solicita se explicite la “[r]azón por la que RENFE no contesta la reclamación planteada”. Es decir: se solicita que se informe de la razón, causa o justificación de tal demora. Nada más. Ni se denuncia ni se reclama la falta de respuesta, como señala de contrario el ente público.

(...)

VII.- Conocer bajo qué criterios actúan nuestras instituciones es uno de los objetivos finales -y confesos- de la Ley, como se lee en su Preámbulo. Si no se puede explicar, razonar o, justificar, la demora [superior a un año] en atender una reclamación por parte de un organismo público, sinceramente, pudiera sobrar esta normativa con la que, en apretada síntesis, se dice velar por los derechos de los ciudadanos. Y es que su artc. 1 proclama: Esta Ley tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Una eventual desestimación de la presente reclamación significa que un ente público puede actuar con los ciudadanos que se relacionan con él sin rendir cuentas de su actuación de modo real y efectivo, lo que posibilita la arbitrariedad (y, precisamente, la legislación de transparencia tiene como uno de sus efectos naturales el tratar de eliminar la misma).

(...))»

4. Con fecha 10 de diciembre 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 20 de diciembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) es capital recordar que lo solicitado no tendría por objeto el acceso a información pública en los términos del artículo 13 de la Ley de Transparencia, al no referirse a una determinada información preexistente en el momento de



presentación de la solicitud. Resulta indiferente que, a efectos de forma, se refiera como una denuncia de falta de respuesta, reclamación de respuesta, o razón por la que RENFE no contesta; en cualquier caso, el reclamante estaría solicitando una contestación expresa, o como se indica en la reclamación, un informe o certificado que plasme la razón o causa de la demora, respecto a una reclamación comercial presentada por el propio peticionario respecto de un contrato de transporte que se habría celebrado con Renfe Viajeros S.M.E., S.A. Estas reclamaciones comerciales tienen un régimen en la legislación sectorial y unas vías de reacción frente a su incumplimiento que no pasan por la formulación de consultas al amparo de la Ley de Transparencia. Solución contraria supondría un grave riesgo de colapso del sistema.

Ante este tipo de supuestos, el CTBG advierte que el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas expresas, o la elaboración de informes «ad hoc» fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, ya que ello daría lugar a actos futuros. Por lo tanto, resulta de plena aplicación la doctrina de CTBG y jurisprudencia de la Audiencia Nacional, que reconocen la posibilidad de inadmitir una solicitud con base en el artículo 13, cuando no recaiga sobre información pública (Resolución R/0276/2018 y Sentencia dictada en el Recurso de Apelación 63/2016).

Por otra parte, el CTBG señala, en su Criterio Interpretativo CI/003/2016, que se ajustarán a la Ley de Transparencia las solicitudes que tengan por finalidad someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. A sensu contrario, no tienen encaje las solicitudes no reconducibles a alguna de las anteriores finalidades.

Al respecto, resulta procedente la aplicación del límite del artículo 18.1. e), debido a que la elaboración de un informe sobre los motivos de la presunta falta de respuesta a una reclamación comercial, en rigor se trata de una denuncia de un supuesto retraso en contestar, no concuerda con la finalidad de la Ley de Transparencia. Es la protección del interés general en la transparencia administrativa, como bien común de nuestra sociedad, el que prevalece frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado, ajenos a la Ley de Transparencia, como los relativos a la presentación de quejas o reclamaciones. Al respecto cabría citar la Resolución CTBG 049/2020 de 17/04/2020.

Una interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la Ley 19/2013 que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría



en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma. En el caso que nos ocupa, las solicitudes de acceso a información pública realizadas por el interesado, como ha quedado destacado en los antecedentes de hecho; y atendiendo al tipo de información requerida, ponen de manifiesto la anormalidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por lo que podría cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos. Debe recordarse que es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores

(...)

Esto es, no fue la voluntad del legislador que la normativa de la transparencia administrativa tuviera un alcance tan amplio que derivara en la instrumentalización del trámite de en una suerte de sustitución de cauces reglados para efectuar o consultar sobre reclamaciones comerciales. Si cada viajero insatisfecho pudiese utilizar este mecanismo para obtener una respuesta a este tipo de consultas, se podría producir una altísima saturación que pondría en cuestión la viabilidad del sistema, en detrimento de la atención que merecen otras peticiones. En consecuencia, resulta procedente la inadmisión de la solicitud al amparo del artículo 18.1. e).

Así las cosas, cabe recordar que los trámites y solicitud de información respecto a reclamaciones comerciales presentadas puede efectuarse en las estaciones y a través del servicio de atención al cliente de Renfe disponible a través del teléfono 900 878 333, o a través de la página web www.renfe.com, concretamente, a través del enlace <https://www.renfe.com/es/es/ayuda/contactar-renfe> (...).

5. El 14 de enero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibéndose escrito con fecha 17 de enero de 2025 en el que señala lo siguiente:

«(...) Fundamento jurídico II (...)

(...) se debe resaltar que Ley 19/2013 mejoró el limitado derecho de acceso al documento preexistente reconocido por el antiguo artículo 37 de la Ley 30/1992 y amplió dicho derecho a la información existente, con independencia de que estuviera o no documentada a la fecha de la solicitud. Es por ello que si la información no está



documentada, pero existe antes de la presentación de la solicitud de información, ésta debe documentarse y entregarse.

2.- *Ad maiorem*: en ningún precepto de la Ley 19/2013 se excluyen del derecho de acceso las peticiones de explicaciones sobre una actuación, una decisión, o un retraso/demora en la actuación (...)

3.- *Ad maiorem* y, a efectos meramente dialécticos (...)

El art. 4 de la Ley 19/2013 establece que los sujetos puramente privados deben suministrar a la Administración, organismo o entidad a la que se encuentren vinculados toda la información necesaria para que aquellos puedan cumplir con sus obligaciones de transparencia (...)

4.- Se alega desde RENFE el art. 18.1.e) de la Ley de Transparencia (inadmisión a trámite de las solicitudes (...)) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Entendemos que con lo expresado en el Fundamento jurídico I. B) de este escrito ni existe carácter repetitivo ni abusivo, dado que el precepto reglamentario invocado ampara la petición formulada en su día.

(...)

A más a más (ii), dicho sea dialécticamente, un mero interés privado puede encajar con la finalidad perseguida por la Ley 19/2013, cuando estamos en presencia de servicios o funciones públicas (así lo señala la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, n.º 1519/2020, de 12 Nov. 2020, Rec.5239/2019)».

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,

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>



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, 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 presente reclamación trae causa de una solicitud con la que se pretende conocer *la razón por la que RENFE no contesta* a la reclamación por mal funcionamiento del servicio ferroviario presentada (pasado un año ya) por el reclamante.

RENFE resolvió inadmitir la solicitud con fundamento en los artículos 13y 18.1.e) LTAIBG, al considerar que no se trataba de información pública y que no está justificada con la finalidad de la Ley..

4. Sentado lo anterior, procede analizar si la información pretendida por el reclamante encaja en la definición de *información pública* que se contiene en el artículo 13 LTAIBG. De acuerdo con este precepto, el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

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>



Como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones, de esta configuración legal se deriva que no tengan cabida en la noción de información pública del artículo 13 LTAIBG aquellas solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes y entidades públicas, con independencia de su mayor o menor acierto.

En este caso, presentada una reclamación comercial por mal funcionamiento del servicio, el reclamante, que no ha recibido respuesta a su petición de indemnización, pretende obtener una explicación sobre la ausencia de contestación; pretensión que no tiene encaje en el artículo 13 LAITBG y, en consecuencia, resulta ajena al procedimiento de reclamación del artículo 24 LTAIBG.

De lo anterior se desprende, asimismo, la improcedencia de la invocación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG [por error se invocó el artículo 18.1.c) en la resolución], , por cuanto resulta evidente que si lo pretendido no tiene encaje en la noción de información pública no pueden operar las causas de inadmisión del artículo 18.1 LTAIBG, cuya aplicación procede valorar sólo respecto de aquellas solicitudes referidas a información pública.

5. En conclusión, al haberse tramitado la reclamación, una vez constatado que no tiene por objeto el acceso a información pública, procede desestimarla.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución de RENFE-OPERADORA EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

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

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



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0379 Fecha: 02/04/2025

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

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