



Resolución 424/2022

S/REF: 001-067008

N/REF: R/0417/2022; 100-006798

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana/EPE
RENFE OPERADORA

Información solicitada: Gastos derivados de incidencias entre 2018 y 2021

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 18 de marzo de 2022 a RENFE OPERADORA E.P.E. (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA), 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:

“En su respuesta a la solicitud de información codificada como 001-019552 Renfe Operadora tuvo a bien facilitar los datos sobre a cuánto ascendió el gasto en taxis y autobuses soportado por Renfe Ancho Métrico en cada uno de los núcleos en los que opera, para cada uno de los años comprendidos entre 2010 y 2017, y derivado de la necesidad de atender incidencias. Quería disponer de los mismos datos para los ejercicios comprendidos

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

entre 2018 y 2021, y también el coste que por el mismo concepto soportó la división de ancho convencional en cada uno de los núcleos en los que opera”.

2. Mediante Resolución de 20 de abril de 2022, RENFE OPERADORA contestó al solicitante lo siguiente:

“(…) debe tenerse en cuenta que los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información son prestados desde el año 2018 por la mercantil Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., (en adelante, Renfe Viajeros}, en virtud del contrato que tiene suscrito con la Administración General del Estado para el periodo 2018-2027. Dicho contrato, en línea con lo establecido en el Reglamento {CE} ng 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos {CEE} ng 1191/69 y {CEE} ng 1107/70 del Consejo, ha introducido novedades respecto del contrato anterior, entre ellas, la futura licitación de parte de los servicios ferroviarios sometidos a obligaciones de servicio público (OSP).

Como consecuencia del marco normativo expuesto, el hecho de que en la solicitud planteada se haga referencia a una solicitud previa, en la que se requería información similar a la que ahora nos ocupa, relativa al periodo comprendido entre los años 2010 a 2017, carece de relevancia a los efectos de la resolución de la presente solicitud. En efecto, el hecho de que con ocasión de una solicitud anterior se concediese graciosamente acceso a determinada información no otorga un derecho de acceso absoluto, ni exime de la obligación de analizar las circunstancias concurrentes.

(…)

Atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, el derecho de acceso no puede amparar la obtención de detalles de la organización y gestión empresarial que cabría calificar como privilegiados, respecto de servicios sobre los que está prevista una licitación competitiva y, además, se encuentran sometidos a competencia intermodal. A modo de ejemplo, si se estimase la solicitud planteada, ello supondría hacer pública información que no es facilitada por otros operadores de transporte con los que compite Renfe Viajeros, ni siquiera voluntariamente, ya que es susceptible de ser aprovechada ilegítimamente y de alterar las reglas de la sana competencia en el mercado de transporte.

(…)

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, cabe reiterar que los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información compiten en la actualidad con otros modos de transporte (principalmente, con autobuses, taxis, vehículos VTC y coches particulares) y, asimismo, está prevista su licitación competitiva, circunstancias que ponen de manifiesto que conceder acceso a información como la solicitada supondría hacer pública información privilegiada que no es facilitada por el resto de los operadores de transporte con los que compite Renfe Viajeros, ni siquiera voluntariamente, al ser susceptible de alterar las reglas de la sana competencia en el sector del transporte.

Por otro lado, en relación con el denominado 'test del interés público', cabe advertir que en el presente caso no concurre ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que la solicitud de acceso planteada deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, debiendo tenerse en cuenta, a este respecto, que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en su condición de autoridad competente, publica periódicamente información sobre las obligaciones de servicio público de su competencia, la cual satisface ampliamente los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa.

A la vista de las circunstancias expuestas, y teniendo en cuenta el resultado que ofrecen en el presente caso el test del daño y el test del interés público, procede denegar el acceso a la información solicitada, en aplicación del límite previsto en el artículo 14.1h) de la Ley de Transparencia”.

3. Mediante escrito registrado el 6 de mayo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), alegando lo siguiente:

“La Entidad Pública Empresarial Renfe ha sido, es y seguirá siendo una empresa pública, pues no hay planes a la vista para cambiar su naturaleza. Lo era cuando atendió la solicitud de información 001-019552 y lo es ahora, sin que su marco jurídico ni económico haya variado.

El nombramiento de su presidente sigue siendo una decisión política del Ministerio de Transportes y el Presupuesto General del Estado sigue contemplando aportaciones para su funcionamiento. Cuando atendió la solicitud de información 001-019552 no hizo otra cosa que aportar a este ciudadano información que en ocasiones anteriores había facilitado a

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

los diputados del Congreso, información que se publica en los boletines del Congreso. En el caso concreto de la información 001-019552 los datos suministrados fueron objeto de una información periodística, sin que ello trastocara el funcionamiento de una empresa pública que en su respuesta hace una interpretación subjetiva de sus obligaciones y de las implicaciones que daría ofrecer la información requerida.

El hecho de que la operadora contrate autobuses y taxis para dar una alternativa cuando los trenes no funcionan por causas propias o ajenas es algo que la propia empresa comunica cada vez que hay una incidencia, en su canal de incidencias de twitter y en comunicados de prensa, para visibilizar su esfuerzo por mantener el servicio. En su web tiene un apartado para explicar las bondades de estos Planes Alternativos de Transporte (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/comunicacion/te-contamos-mas/Plan-Alternativo-Transporte>) por lo que, lo único que se demanda, es conocer el esfuerzo económico que está realizando la empresa en esta solución que evidencia el compromiso de la empresa pública con sus usuarios. Se insiste en que la empresa ya hizo en su día su valoración sobre esta solicitud y concluyó que debía suministrarla y nada ha cambiado desde entonces, solo la voluntad subjetiva de Renfe de emprender una huida del derecho público y restringir Transparencia.

En efecto, existe un contrato que regula las Obligaciones de Servicio Público, que figura en la web del ministerio, y un único informe anual colgado en la misma web sobre la liquidación a que ha dado lugar. Pese a que el contrato incluye penalizaciones por retraso, no fueron aplicados en aquel año y no se detalla en la web del ministerio qué grado de puntualidad e incidencias ha presentado un servicio, insistimos, financiado con fondos públicos, y operado por una empresa pública. Lo que tenemos por tanto es que la ciudadanía con sus impuestos financia a la empresa y los medios alternativos de transporte a los que recurre pero, según Renfe, no tiene derecho de conocer el volumen anual de los mismos.

Es de interés público conocer la calidad del servicio que se está prestando con dinero público y ni la web del ministerio ni la de Renfe ofrecen datos al respecto, más allá de desactualizadas encuestas de satisfacción. En Asturias ha sido motivo de anuncio político un Plan de Choque de Cercanías (https://www.rtpa.es/noticias-asturias:Fomento-y-Principado-acuerdan-un-plan-de-choque-para-mejorar-las-cercaniasferroviarias_111568654438.html) uno de cuyos objetivos era reducir las incidencias, pero el único que puede informar de su volumen y por tanto ofrecer herramientas para verificar la eficacia del citado anuncio es Renfe, que esgrime intereses comerciales para denegar datos de incidencias, puntualidad o, en este caso, dinero utilizado para proveer a sus usuarios de medios alternativos de transporte.

Esgrime en sus alegaciones la empresa que en un futuro las Obligaciones de Servicio Público pueden ser objeto de licitación, lo que no deja de ser una hipótesis a futuro. Puede darse ese escenario o mantenerse el actual. Ante esa hipótesis de futuro, cabe hacer el mismo ejercicio para reforzar el interés público de la cuestión. El Ministerio de Transportes está tramitando el anteproyecto de movilidad sostenible y el borrador expuesto a información pública (<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/anteproyecto-de-ley-demovilidad-sostenible>) incide en que, literalmente, ninguna sociedad puede permitirse financiar con dinero público trenes que vayan vacíos.

Para materializar este principio la norma establece requisitos económicos más rigurosos para renovar las Obligaciones de Servicio Público, lo que puede suponer a medio plazo un recorte de la actual cartelera de servicios ferroviarios. Ese futuro que se dibuja con rango de ley provoca que sea de renovado interés público conocer el actual estado del servicio y su margen de mejora”.

4. Con fecha 9 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que formularan las alegaciones que considerasen oportunas. Mediante escrito presentado en fecha 27 de mayo de 2022, RENFE OPERADORA reiteró el contenido de su resolución y manifestó, además, lo siguiente:

“Segunda.- Sobre la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

(...)

En relación con la referida causa de inadmisión, es preciso señalar que lo que se solicita en el presente caso es información con elevado grado de detalle, que abarca varios ejercicios contables, desglosada por núcleos, para ancho métrico y separadamente para ancho convencional, sobre gastos vinculados a la actividad que desarrolla Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros), y que guarda relación con eventuales incidencias, en la mayoría de los casos no imputables a dicha mercantil.

Facilitar la referida información implicaría recopilar datos de diferentes fuentes, recurriendo, como hemos avanzado, a herramientas de contabilidad analítica respecto a bastantes ejercicios sobre los que puede no haber ya obligación de conservación de determinados datos. Se trata, por tanto, de confeccionar un informe que requiere del concurso de personal contable especializado y de búsqueda de datos históricos.

(...)

A la vista del referido criterio administrativo y de las circunstancias expuestas, cabe añadir que atender una solicitud como la planteada implica una carga administrativa desproporcionada, toda vez que no se trata de información que pueda facilitarse mediante la mera agregación o suma de datos, sino que requiere un tratamiento previo al que no pueden venir obligadas recurrentemente, por mor de la normativa de transparencia administrativa, entidades que no reciben financiación pública para atender este tipo de solicitudes.

(...)"

5. El 30 de mayo de 2022, se dio traslado de las citadas alegaciones al reclamante, al objeto de que manifestase lo que estimara pertinente. Mediante escrito presentado el 1 de junio, realizó las siguientes alegaciones:

"(...) Si existiera dificultad de elaboración de la información se habría indicado desde el primer momento. Entrando en el fondo de la alegación, cabe recordar que en la respuesta a la solicitud 001-019552 la empresa pública facilitó datos de ocho ejercicios completos. Ahora se le pide que actualice esa misma información para cuatro ejercicios, los últimos. Eran varios ejercicios contables entonces y ahora son la mitad de los que entonces se satisficieron Desde un punto de vista racional no se entiende que hacer en 2022 la mitad del trabajo que se hizo sin problemas en 2018 suponga el problema aludido

(...) la información existe y que se puede dar sin apartar personal de las labores propias, y no ocasiona una carga administrativa excesiva. Es de esperar que en 2022 la empresa tenga incluso una mejor gestión de la información interna de la que podía tener en 2018.

-Se insiste en que se pide algo con un elevado grado de detalle. De nuevo nos remitimos a la respuesta que se entregó en 2018, sobre un asunto que en ocasiones anteriores han sido respondidas a preguntas del Congreso de los Diputados. Elevado grado de detalle sería pedir la lista de empresas a las que se contrató, el número de clientes que usaron esos medios alternativos, las facturas, etc.

(...)

-En definitiva, la empresa intenta hacer pasar como información privilegiada datos que anteriormente ha ofrecido a este mismo ciudadano y a los diputados que lo han solicitado, sin problemas para su elaboración ni menoscabo posterior para su operativa comercial. La empresa, como es habitual, considera que la información que ya publica la propia empresa

y el ministerio basta para cumplir con la Ley de Transparencia, lo cual reduciría la misma a las obligaciones de publicidad activa. (...)”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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 Gobierno](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. A la vez, 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 por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el gasto en taxis y autobuses derivado de incidencias de ancho métrico y ancho convencional en cada uno de los núcleos en los que operan, entre

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

2018 y 2021. Añade que una información similar fue suministrada en el pasado por la entidad reclamada, correspondiente a las anualidades 2010 a 2017.

Renfe Operadora ha resuelto denegar la información dado que facilitarla supondría un perjuicio para sus intereses económicos y comerciales, considerando de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG. En sus alegaciones a la reclamación, invoca, además, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTAIBG, según cuyo tenor “[s]e *inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las resoluciones: (...) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”.

4. Centrado el debate en estos términos, la resolución de esta reclamación ha de partir de la verificación de la concurrencia del límite al derecho de acceso a la información que el organismo requerido entiende aplicable en este caso; en particular, el contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG, que permite la limitación del derecho en aquellos casos en que el acceso a la información de que se trate suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

Conviene recordar en este punto, con carácter previo, que tal como se puso de manifiesto en el Criterio Interpretativo CI/02/2015, de 24 de junio, el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, sino que será necesario realizar la ponderación de los diversos intereses presentes y motivarse de forma expresa la restricción al ejercicio del derecho.

En la misma línea, la STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que «[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.»; añadiendo que «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.»

La delimitación de qué haya de entenderse por *perjuicio* a los *intereses económicos y comerciales* ha quedado establecida en el [Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre](#)⁶, elaborado por este Consejo en ejercicio de las potestades otorgadas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

«I. 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”, 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.

⁶ <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios/1-2019.html>

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.»

5. Teniendo en cuenta lo anterior, debe ponerse de manifiesto que Renfe motiva su resolución poniendo de manifiesto que *«el hecho de que con ocasión de una solicitud anterior se concediese graciamente acceso a determinada información no otorga un derecho de acceso absoluto, ni exime de la obligación de analizar las circunstancias concurrentes»*. En relación con el límite invocado se alega que el acceso a la información solicitada implicaría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las organizaciones afectadas, pues supondría la obtención de detalles de la organización y gestión empresarial *«que cabría calificar como privilegiado»*, ya que no se hacen públicos por los competidores, *«ni siquiera voluntariamente»*, por lo que dicha información *«es susceptible de ser aprovechada ilegítimamente y de alterar las reglas de la sana competencia en el mercado del transporte»*. Añade que, si se hiciera pública la información solicitada, *«se crearía una percepción en el público que sería susceptible de afectar de manera significativa e injustificada a sus intereses económicos y comerciales»* en un entorno en el que, además, *«los servicios ferroviarios (...) compiten (...) con otros modos de transporte (principalmente, con autobuses, taxis, vehículos VTC y coches particulares)»*.

De tales alegaciones, sin embargo, no se desprende en qué medida la divulgación del dinero invertido en vías alternativas de transporte en caso de incidencia implica un perjuicio para los intereses económicos y comerciales pues, más allá de referencias generales a la existencia de competencia con otros servicios de transporte no se razona, con proyección al caso concreto, cómo se afectan tales intereses. De hecho, tal afectación se afirma en términos meramente hipotéticos o de posibilidad, alegando que la información *es susceptible de ser utilizada ilegítimamente*, pero no se refiere un daño real, concreto, definido y evaluable. No se argumenta, por ejemplo, en qué medida se afecta a su estrategia empresarial, o supone la divulgación de información técnica o económica de la empresa vinculada a su organización interna que pueda debilitar su posición frente a otros competidores. Debe puntualizarse que no se ha solicitado información relativa al número de incidencias o los motivos que las han ocasionado, ni siquiera se solicita qué transporte fue elegido en cada trayecto, sino la cifra global invertida en taxis o autobuses

En cambio, sí se aprecia interés público en divulgar una información que contribuye al escrutinio de fondos públicos gestionados por una sociedad estatal, añadiéndose el hecho de que la propia operadora ya los había facilitado con anterioridad (en particular, en el periodo

comprendido entre los años 2010 a 2017) sin que conste mención alguna, entonces, a la existencia de daño reputacional derivado del suministro de dicha información o a la afectación de sus interés económicos. Por otro lado, como señala el reclamante, la propia operadora pone en conocimiento del público los medios de transporte utilizados cuando se producen tales incidencias.

En conclusión, la reclamación debe ser estimada en este punto, pues no se aprecia la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1 h) LTAIBG que invoca la entidad.

6. A la misma conclusión ha de llegarse, se adelanta ya, en lo concerniente a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG —que dispone que *«[s]e inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las resoluciones(...) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*— que la entidad requerida invoca en fase de alegaciones en este procedimiento.

Con independencia del carácter ciertamente extemporáneo de esta invocación —que, en su caso, se debió poner de manifiesto en la resolución inicial sobre la solicitud de acceso— conviene recordar que la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

De ahí que el Tribunal concluya, en lo que aquí interesa, que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»*

En este caso la entidad requerida argumenta expresamente por qué entiende aplicable la causa de inadmisión referida, alegando que facilitar la información implicaría, por un lado, una recopilación de datos de diferentes fuentes (debiéndose recurrir a herramientas de contabilidad analítica respecto de bastantes ejercicios sobre los que puede no haber ya obligación de conservación de determinados datos) y, por otro, una carga administrativa desproporcionada, toda vez que no se trata de información que pueda facilitarse mediante

la mera agregación o suma de datos, sino que requiere un tratamiento previo (dado que se solicita información con elevado grado de detalle, de varios ejercicios contables, desglosada por núcleos, para ancho métrico y separadamente para ancho convencional).

Constatada la existencia formal de justificación en el presente supuesto, tal y como se acaba de exponer, procede verificar si las razones expuestas por Renfe evidencian la aducida necesidad de tratamiento previo o reelaboración. Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) «(...) *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 (...)*». Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información, así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

7. A la vista de cuanto antecede, este Consejo de Transparencia considera que la causa de inadmisión invocada no resulta de aplicación, pues no se trata de información dispersa o diseminada que haya de recabarse de diferentes órganos, sino de información acotada a unos ejercicios concretos (de 2018 a 2021) trata de expedientes administrativos concretos e identificados, sobre los que difícilmente se aprecia que haya podido desaparecer la obligación de conservación de determinados datos, en la medida en que el más antiguo no supera los cinco años. En cualquier caso, de apreciarse dicha circunstancia, podría haberse acordado el acceso parcial (a aquellos ejercicios de los que sí se disponen los datos) en aplicación de lo

dispuesto en el artículo 14.2 LTAIBG (que exige la aplicación *proporcionada* de los límites de acceso) y en el artículo 16 LTAIBG (acceso parcial a la información). Además, debe reiterarse en este punto, que RENFE facilitó esta información en respuesta a la solicitud 001-019552 en relación con ocho ejercicios completos, sin invocar esta causa de inadmisión.

En consecuencia, este Consejo no aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión invocada, por lo que debe estimarse la reclamación presentada también en este punto.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] el 6 de mayo de 2022 frente a la resolución de 20 de abril de 2022 de RENFE OPERADORA E.P.E. (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA).

SEGUNDO: INSTAR a RENFE OPERADORA E.P.E. (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- (...) los datos sobre a cuánto ascendió el gasto en taxis y autobuses soportado por Renfe Ancho Métrico en cada uno de los núcleos en los que opera (...) y derivado de la necesidad de atender incidencias (...) para los ejercicios comprendidos entre 2018 y 2021, y también el coste que por el mismo concepto soportó la división de ancho convencional en cada uno de los núcleos en los que opera.

TERCERO: INSTAR a RENFE OPERADORA E.P.E. (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en

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

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, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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&tn=1&p=20181206#a9>