



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/03/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00081830

N/REF: 2894/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

Información solicitada: Material rodante trenes de Cercanías de Bilbao.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de agosto de 2023 el reclamante solicitó a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual 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:

«1.- ¿Cuál es la antigüedad de las unidades de trenes que circulan por la red de Cercanías RENFE de Bilbao y su área metropolitana?

1 bis.- ¿Cuál es la vida útil de estas unidades?

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

2.- ¿Cuál es el gasto anual de mantenimiento de estas unidades?

3.- ¿Cuántas unidades se utilizan actualmente?

4.- ¿Cuáles son las incidencias y averías que desde 2010 han sufrido estos trenes?

5.- ¿Cuántos trenes la red se han retirado de la circulación desde 2010?

6.- ¿Cuáles son las informaciones (relacionadas con la noticia) de que dispone ADIF? ¿A qué se debió? <https://www.deia.eus/sucesos/2023/05/23/arrollamiento-estacion-san-mames-bilbao-6839996.html>».

2. RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) dictó resolución de 17 de octubre de 2023, con el siguiente contenido:

« (...) El artículo 12 de la Ley de Transparencia reconoce el derecho de acceso a información pública, entendiéndose por tal, según se establece en 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».

Sin embargo, la solicitud planteada no tiene por objeto el acceso a información pública, sino la obtención de respuestas expresas a diferentes preguntas sobre material rodante ferroviario y sobre un accidente que tuvo lugar el 23 de mayo de 2023 en la estación de San Mamés.

En este sentido, es preciso señalar que, conforme a doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes ad hoc, especialmente si dichas respuestas o informes tienen que ser elaborados expresamente para dar respuesta a una concreta solicitud de acceso, como sucede en el presente caso, ya que ello daría lugar a actos futuros que exceden del concepto de información pública.

Procede traer a colación, por todas, la Resolución del CTBG núm. R/0276/2018: (...).

Sin perjuicio de que procede la inadmisión de la solicitud planteada, por los motivos expuestos, haciendo una interpretación lo más favorable posible al derecho de acceso a la información pública, se acuerda su estimación parcial, poniendo en conocimiento del peticionario que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (en adelante, MITMA) publica periódicamente información sobre el desempeño de las empresas ferroviarias, públicas y privadas, que operan en España.

En concreto, en la página web: <https://www.mitma.gob.es/ferroviario>, el MITMA publica con carácter anual información detallada sobre la evolución y las características del parque de material rodante de las diferentes empresas ferroviarias, diferenciándola por servicio, (larga distancia convencional y alta velocidad, media distancia, cercanías y mercancías), con indicación del tipo de vehículo (locomotoras, trenes autopropulsados, coches y vagones), su potencia, velocidad máxima, el ancho de vía y su capacidad productiva.

La referida información, que se incluye en los denominados «Informes del Observatorio del Ferrocarril en España», satisface plenamente las necesidades estadísticas y de control del desempeño de las empresas ferroviarias, en este caso Renfe Viajeros S.M.E., S.A., encontrándose la misma disponible, como se ha referido, en la página web del MITMA».

3. Mediante escrito registrado el 20 de octubre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«La entidad reclamada pretende ampararse en una resolución de este Consejo para negarse a proporcionarme la información solicitada. No estoy de acuerdo. Creo que lo que solicito recae sobre información pública».

4. Con fecha 20 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) 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. En el momento de elaborarse la presente resolución no se ha recibido respuesta.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)⁴, el presidente de esta Autoridad

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, 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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre el material rodante de los trenes de cercanías de Bilbao y su área metropolitana. En concreto, se solicitan los datos de vida útil de los materiales, gasto anual en mantenimiento, número de unidades utilizadas, incidencias producidas desde 2010, trenes retirados desde esa fecha, e información concreta de un suceso determinado.

El organismo requerido resolvió denegar el acceso a la información por no considerarla información pública de acuerdo con el artículo 13 LTAIBG. En la misma resolución, remite a continuación a un enlace web que contiene los «*Informes del Observatorio del Ferrocarril en España*», que considera «*satisface plenamente las necesidades estadísticas y de control del desempeño de las empresas ferroviarias*».

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>

4. Antes de entrar a examinar las cuestiones de fondo, es necesario subrayar que el organismo reclamado no ha contestado al requerimiento de este Consejo de envío del expediente ni ha presentado las alegaciones solicitadas. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no proporcionarle su parecer sobre los argumentos en los que se sustenta la reclamación, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.
5. Sentado lo anterior, es preciso recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, se entiende por *información pública* todo contenido o documento, cualquiera que sea su formato o soporte, que obre en poder de los sujetos obligados por la norma, y que haya sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones. Por tanto, el presupuesto necesario para que el ejercicio del derecho de acceso prospere es la preexistencia de esa información; presupuesto que aquí parece concurrir, por cuanto el organismo requerido no ha negado ninguna de esas circunstancias y se trata de cuestiones referidas al ámbito de sus competencias.

RENFE se limita a señalar que «*el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes ad hoc, especialmente si dichas respuestas o informes tienen que ser elaborados expresamente para dar respuesta a una concreta solicitud de acceso*», lo cual no se coherente con el literal de la norma, que engloba, dentro del concepto de información pública, contenidos que no necesariamente tienen que estar disponibles en la forma en que se solicitan cuya divulgación puede requerir de una cierta *elaboración básica*. No parece razonable que el organismo requerido carezca de información relacionada con la vida útil de los materiales de los trenes o del número de unidades de que disponga, del gasto anual en mantenimiento, del número de incidencias acaecidas, de los trenes retirados en los últimos ejercicios, o de un suceso que además ha tenido repercusión en prensa. Resulta evidente, por tanto, que lo solicitado tiene consideración de *información pública* con arreglo a la definición contenida en el transcrito artículo 13 LTAIBG.

6. Tampoco sería admisible la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG –que no se invoca expresamente, pero a la que parece remitirse al alegar que la LTAIBG no ampara la petición de informes *ad hoc*– que permite inadmitir las solicitudes de acceso a la información pública que requieran de una acción previa de reelaboración. En este sentido, cabe subrayar que la formulación amplia en el reconocimiento y en la

regulación legal del derecho de acceso a la información (artículos 12 y 13 LTAIBG) obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, tal como exige reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo –por todas, Sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)-.

En este caso, no se ha justificado de forma suficiente la posible concurrencia de esta causa de inadmisión, que ni siquiera se ha invocado expresamente, sin que resulte bastante la mera alusión genérica a la necesidad de realizar un informe *ad hoc* para dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

7. Por otro lado, la Administración facilita un enlace web que, según señala, *«satisface plenamente las necesidades estadísticas y de control del desempeño de las empresas ferroviarias»*, en alusión a una supuesta concesión parcial del acceso a la información de acuerdo a lo señalado en el artículo 22.3 LTAIBG.

Este artículo dispone que *«[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella»*. En relación con la aplicación de esta previsión, es necesario tener en cuenta el Criterio Interpretativo 009/2015, adoptado por esta Autoridad Administrativa Independiente, en el que se precisa que el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que el derecho de acceso se satisfaga mediante la remisión al lugar donde haya sido objeto de publicación previa. Sin embargo, se precisa que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica, y se indica que *«en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta (...) deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información (...)»*.

Teniendo en cuenta lo anterior, considera este Consejo que, a través del enlace facilitado, no se satisface en el presente caso el derecho de acceso del reclamante, por cuanto se trata de una página genérica informativa de la organización del sector ferroviario, de los derechos de los pasajeros y de las actividades y servicios que

proporciona el sector público ferroviario; sin que se haya realizado esfuerzo alguno de identificación del concreto contenido pretendido en esa página web.

8. En consecuencia, dado que lo solicitado constituye información pública y que el órgano reclamado no ha justificado la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18 LTAIBG ni la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de misma, procede la estimación de la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

SEGUNDO: INSTAR a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *1.- ¿Cuál es la antigüedad de las unidades de trenes que circulan por la red de Cercanías RENFE de Bilbao y su área metropolitana?*
- *1 bis.- ¿Cuál es la vida útil de estas unidades?*
- *2.- ¿Cuál es el gasto anual de mantenimiento de estas unidades?*
- *3.- ¿Cuántas unidades se utilizan actualmente?*
- *4.- ¿Cuáles son las incidencias y averías que desde 2010 han sufrido estos trenes?*
- *5.- ¿Cuántos trenes la red se han retirado de la circulación desde 2010?*
- *6.- ¿Cuáles son las informaciones (relacionadas con la noticia) de que dispone ADIF? ¿A qué se debió?*
<https://www.deia.eus/sucesos/2023/05/23/arrollamiento-estacion-san-mames-bilbao-6839996.html>

TERCERO: INSTAR a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual 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 23.1⁷](#), 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 el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0340 Fecha: 20/03/2024

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

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>