



futuros, la elaboración de informes no entra dentro del concepto del artículo 13 de la Ley de Transparencia. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha venido sosteniendo 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, por dar lugar a actos futuros. La posibilidad de inadmitir una solicitud con base en el citado artículo 13, cuando no recaiga sobre «información pública», se recoge en la Resolución R/0276/2018 del CTBG.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme el artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, se ponen de manifiesto los registros a disposición de los usuarios con información sobre las incidencias y averías del servicio de Cercanías de Madrid, los cuales satisfacen el interés público. En el Canal de X, @InfoRenfe <https://x.com/Inforenfe> se publica información actualizada sobre las incidencias que afectan al servicio de Cercanías. Para los servicios de Cercanías de Madrid se ha creado un canal de WhatsApp con datos detallados sobre las incidencias que afectan al servicio: Cercanías Madrid | Canal de WhatsApp (<https://www.whatsapp.com/channel/0029VasTM4dBvseSQb3Pk1B>) Tampoco pueden obviarse los canales específicos de X que proporcionan información sobre esta materia, como @CercaniasMadrid <https://x.com/CercaniasMadrid>.

En atención a lo expuesto, el solicitante puede consultar los históricos de publicaciones para obtener información sobre las incidencias en el servicio de Cercanías para el periodo pretendido, y en concreto, las circulaciones canceladas. En el caso de @CercaniasMadrid, el histórico arranca desde marzo de 2015, lo que cubre holgadamente el ámbito temporal de la solicitud.

No sería pertinente, en cambio, facilitar detalles adicionales a los ya publicados, como tampoco la elaboración «a la carta» de un informe sobre las dificultades en la explotación de determinados servicios, complicaciones que, además, resultan inherentes a la explotación ferroviaria, siendo de ordinario la empresa ferroviaria también una afectada.

La problemática del ferrocarril es diferente a la del transporte por carretera. Si un vehículo se avería, por el motivo que sea, en la carretera, se puede habilitar otro carril, el arcén o un desvío, lo cual minimiza su impacto en la circulación y en los horarios programados. Sin embargo, un tren averiado, por ejemplo, como consecuencia de un acto de vandalismo, o que circula a menor velocidad por obras en la infraestructura ferroviaria, no puede apartarse inmediatamente, lo que puede dar lugar a retrasos en cadena, modificaciones horarias e incluso cancelaciones de

R CTBG

Número: 2026-0364 Fecha: 26/03/2026



trenes que son inevitables y no dependen de la empresa ferroviaria, que es una perjudicada más.

Cabe reseñar que la elaboración del informe solicitado implicaría el tratamiento de un elevado volumen de información. Tan sólo para el área metropolitana madrileña, en el ejercicio 2022, se ofrecieron los días laborables 1.286 circulaciones, y 970 para sábados y festivos Cercanías Madrid transportó a 160 millones de personas en 2021, (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/comunicacion/renfe-al-dia/sala-de-prensa/cercanias-madrid-viajeros-2021>) cifra que se habría incrementado para ejercicios sucesivos. Teniendo en cuenta que el periodo mínimo de la solicitud abarcaría al menos tres años, se superaría fácilmente el millón de circulaciones a analizar.

No sería pertinente, asimismo, facilitar detalles adicionales a los ya publicados, dado que la utilización descontextualizada de información relacionada con eventuales averías, incidencias, cancelaciones o retrasos respecto los servicios ferroviarios colaboraría a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar no sólo a la empresa ferroviaria, en este caso, la mercantil Renfe Viajeros, sino a la confianza en el modo de transporte ferroviario.

En este marco, las resoluciones del CTBG: R/0039/2016, de 14 de abril de 2016; R/0239/2018, de 1 de septiembre de 2016; R/0042/2018, de 23 de abril de 2018 y la R/0219/2018, de 10 de julio de 2018, apreciaron justificada la aplicación del límite del artículo 14.1. h) de la Ley de Transparencia, al suponer un potencial perjuicio para los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros. No se trata de una mera hipótesis, sino de un riesgo razonablemente previsible basado en la lógica del comportamiento del consumidor y en la percepción pública.

Uno de los riesgos patentes es el de descrédito respecto a competidores y otros modos de transporte (los cuales no tienen la obligación de publicar información de este tipo). La asimetría es evidente. Y no es fácil negar que detalles exhaustivos sobre la explotación de determinados servicios por una mercantil pueden considerarse como un secreto empresarial.

Cuando los usuarios reciben información sobre fallos y problemas en el servicio de manera descontextualizada, su confianza en el transporte ferroviario se ve erosionada. Esta pérdida de confianza lleva a los usuarios a buscar alternativas y optar por otros medios de transporte. Sin perjuicio de la dificultad de anticipar una prueba sobre un riesgo razonable futuro, procede reseñar lo importante que es la imagen del transporte colectivo y de las empresas operadoras, con impacto mensurable en las cifras de viajeros.



Dicha migración de usuarios en favor de competidores u otros modos de transporte puede tener impacto significativo en Renfe Viajeros S.M.E., S.A., reduciendo sus ingresos y afectando su capacidad para mantener y mejorar el servicio. Además, la reputación de la empresa puede verse seriamente dañada, lo que puede tener efectos duraderos y difíciles de revertir.

En cualquier caso, cabe entender que no es exigible destinar recursos a elaborar informes a la carta susceptibles de utilización espuria o contraria a los intereses de la empresa que asume la carga de dicha elaboración.

En abstracto, existe interés público en la prestación y en disponer de información sobre el servicio. Y las Administraciones competentes publican lo que entienden que procede. Pero en concreto, no parece que ese interés obligue a la empresa prestadora a la elaboración de informe tras informe, con tan detallado contenido y con tal elevado volumen de información.

Finalmente, cabe advertir que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Tribunal General - Sala Cuarta), en su Sentencia de 13 de enero de 2017, en el asunto T-189/14, Deza, A.S. vs. ECHA, apartado 124, indica que “de la jurisprudencia se desprende [...] que meras consideraciones generales no bastan para establecer que el principio de transparencia presente una intensidad particular que pueda prevalecer sobre las razones que justifican la negativa de divulgación de los documentos en cuestión y que incumbe al solicitante invocar de manera concreta circunstancias que fundamenten un interés público superior que justifique la divulgación de los documentos de que se trata”. En lo trasladable a la presente solicitud, cabe señalar que el peticionario no hay puesto de manifiesto motivo alguno que por el que facilitar la información deba prevalecer sobre los límites expuestos y causas de inadmisión expuestos.

Lo referido lleva a concluir que no procede la elaboración del informe y de la base de datos requerida, sin perjuicio de la información que se ha puesto de manifiesto que está accesible.

4º.- Conforme a lo que antecede, respecto de la pretensión de que se elabore y entregue un informe y base de datos, procede la inadmisión, al amparo de los artículos 13 y 18.1 c) de la Ley de Transparencia, concurriendo además el límite del artículo 14. h) de la misma disposición».

3. Mediante escrito registrado el 18 de julio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la resolución, señalando que la solicitud versa sobre información pública existente, pues se refiere a datos que obran en los sistemas de Renfe y solo es necesario un volcado de esos datos —remarcando que, según este Consejo, la simple consulta y extracción de una base de datos no constituye una *acción previa de reelaboración* que justifique la inadmisión —en este sentido cita las resoluciones R CTBG 80/2025 y R CTBG 129/2025) y subraya que se trata de datos registrados y accesibles que obran en poder del organismo.

Alega, asimismo, que no resulta de aplicación el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG que se invoca pues, en este caso, prevalece el interés público en la rendición de cuentas ya que *«[l]a información solicitada es fundamental para que la ciudadanía pueda evaluar el grado de cumplimiento y la calidad de un servicio público esencial, financiado con fondos públicos. La transparencia sobre las deficiencias del servicio no daña a la entidad, sino que fortalece el control social y la confianza en las instituciones. Como se argumenta en la resolución R_CTBG_2025-0496, la ocultación de incidencias es lo que realmente erosiona la confianza, no su publicidad; además, esta excepción recogida en el artículo 14 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.»*

Cita, asimismo a su favor la R CTBG 129/2025 en las que, según alega, *«el Consejo ha concluido que la información sobre incidencias y la calidad del servicio ferroviario no revela secretos comerciales ni estrategias empresariales sensibles. Se trata de datos de operación de un servicio público, cuyo conocimiento es de claro interés general y no supone un perjuicio económico real y demostrable para la entidad.»*

Por otro lado, muestra su discrepancia con los canales que señala Renfe para acceder a la información sobre incidencias: red social X, pues a su entender no se cumplen los requisitos que establece *II a Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público*: así, señala el reclamante, que *«[l]as publicaciones en una red social no son estructuradas, no son completas, están sujetas a las limitaciones de una plataforma privada y no permiten un tratamiento masivo de los datos»*, por lo que no se satisface el derecho de acceso a la información al remitirse a información parcial e informal sin que, a su entender, pueda alegarse el *elevado volumen* de la información en la era digital pues *«[f]ormatos como CSV o*

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



PARQUET están diseñados para manejar volúmenes de datos virtualmente ilimitados, y la transferencia de dicha información es trivial desde un punto de vista técnico.(...)»

4. Con fecha 21 de julio de 2025, 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 30 de julio de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se ratifica en la inadmisión acordada con fundamento en los artículos 13 y 18.1.c) LTAIBG, remarcando el volumen de lo solicitado pues tres años de información « suponen ya 1.095 días, con miles de circulaciones diarias programadas» y la solicitud «no se refiere a información ya disponible en un documento estructurado, sino que exige una actuación técnica específica para reconstruir un conjunto de datos no preexistente en la forma requerida.» Alega, en este sentido que:

«Aunque los sistemas de la sociedad mercantil prestadora permiten efectuar consultas sobre supresiones de trenes a nivel operativo, no existe un único documento que recoja, de forma acumulada y detallada, todas las circulaciones programadas que finalmente no han tenido lugar.

Esta operación exigiría el cruce masivo de bases de datos con distinto origen y formato, la depuración, análisis y estructuración de dicha información y la generación de un documento nuevo, no existente previamente.

Conforme al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, esta actuación constituye una reelaboración, que no tiene carácter básico, que legitima la inadmisión.»

[transcribe, a continuación el fundamento jurídico 6 de la resolución R CTBG 896/2024, (con cita a la R CTBG 585/2024, de 29 de mayo, que desestimó una petición, que entiende similar, confirmando la aplicación de la causa de inadmisión)]

«(...) Además de ello, cabe reseñar que el derecho de acceso a la información pública no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes ad hoc fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente si dichas respuestas o informes tienen que ser elaboradas expresamente para dar respuesta a una concreta solicitud de acceso, como sucedería en el presente caso. En este sentido puede traerse a colación, por todas, la Resolución del CTBG R/0276/2018: [se reproduce]



Partiendo del referido pronunciamiento, no se ha atacado la motivación de la Resolución. Lo solicitado, respecto de millones de trenes-km. y millones de pasajeros transportados, implica una desproporcionada labor previa de tratamiento de información, no siendo parámetro apto para 'rendición de cuentas' y sí susceptible de utilización sesgada en contra del operador. Debe además tenerse en cuenta que la utilización descontextualizada de información relacionada con eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, incluso de forma agregada, colaboraría a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar no sólo a las empresas ferroviarias afectadas, en este caso a Renfe Viajeros S.M.E., S.A., sino a un servicio que es considerado de interés general y esencial para la comunidad. Por lo tanto, para poder facilitar el acceso a la información requerida sería preciso realizar un tratamiento previo, adicional al de mera recopilación y clasificación, para poder identificar la causa o causas de cada uno de los retrasos, lo que requeriría hacer uso de diferentes fuentes de información, incluidas las del administrador de infraestructuras ferroviarias.

En relación con la protección de intereses económicos y comerciales (art. 14.1.h LTAIBG), los datos solicitados permitirían sacar conclusiones erróneas sobre índices de desempeño. Esta información puede ser utilizada por competidores del sector ferroviario o de movilidad y puede afectar negativamente a la imagen comercial de la empresa pública, erosionando la confianza del mercado sin un contexto técnico adecuado. Por ello, lo solicitado implicaría la elaboración de un informe todavía más detallado. (...)

La divulgación indiscriminada de dicha información, sin análisis o contextualización, podría comprometer los intereses económicos legítimos de la mercantil concernida, máxime cuando se trata de una empresa pública que opera también en entornos competitivos.

(...)

En concreto, respecto de la información relativa a eventuales incidencias en los servicios de transporte, la mayoría ocasionadas por causas que son ajenas a la empresa que los presta, el referido organismo ha venido reconociendo que la publicidad de dicha información podría crear una injustificada percepción en el público que incidiría de manera significativa en los intereses económicos y comerciales de las empresas de transporte, por lo que debe ser considerada y tratada como un secreto comercial.»



5. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; se recibió escrito el 8 de agosto 2025 en el que, en resumen, además de reiterar las alegaciones formuladas en la reclamación, señala lo siguiente:

«(...) SEGUNDO.-1. El volumen de la información no es una causa de inadmisión tasada en la Ley (...)

Renfe intenta asociar el volumen a la causa de inadmisión por "reelaboración" (art. 18.1.c), pero esta es una correlación incorrecta. La reelaboración se refiere a la necesidad de realizar un trabajo de análisis, creación o construcción de información nueva que no existe previamente. La solicitud actual, sin embargo, pide un volcado o exportación de datos ya existentes, una acción técnicamente simple. La cantidad de registros a exportar no altera la naturaleza de la acción: sigue siendo una mera extracción de información preexistente, no una reelaboración.

SEGUNDO.-2. La inviabilidad técnica como impedimento ficticio en el contexto tecnológico actual. El argumento del volumen es un impedimento ficticio, esgrimido de forma recurrente por diversas administraciones para obstaculizar el derecho de acceso. En el contexto tecnológico actual, es carente de todo fundamento técnico:

- *Capacidad de los Sistemas de Gestión de Bases de Datos (SGBD): Cualquier sistema de base de datos moderno que utilice una entidad como Renfe está diseñado para gestionar, consultar y exportar volúmenes de datos inmensamente superiores a los solicitados. Una consulta sobre las circulaciones de tres años (aproximadamente 1.095 días x "miles de circulaciones") podría resultar en unos pocos millones de registros. Para un SGBD profesional, procesar una consulta de este calibre es una tarea rutinaria y trivial que se ejecuta en segundos o minutos.*

- *Transferencia de Información: La exportación de estos datos a un formato estándar y legible por máquina (como CSV o JSON, conforme a la Ley 37/2007 de Reutilización) generaría un archivo de un tamaño perfectamente manejable con las tecnologías actuales. Hablamos de un archivo que, probablemente, no superaría unos pocos gigabytes, un tamaño que puede ser transferido sin dificultad a través de los sistemas telemáticos más comunes.*

SEGUNDO.-3. El ejemplo paradigmático de los grandes conjuntos de datos públicos (Wikipedia) (...)



SEGUNDO.-4. (...) el espíritu tanto de la LTAIBG como de la Ley 37/2007 sobre reutilización de la información del sector público es, precisamente, fomentar la apertura de grandes conjuntos de datos ("datasets") para permitir el control ciudadano, la investigación y la generación de nuevo valor. La propia normativa de reutilización contempla la existencia de "conjuntos de datos de alto valor", cuyo potencial se basa en su exhaustividad y granularidad, características que a menudo implican un gran volumen.

Por tanto, argumentar en contra del volumen es ir en contra del propósito mismo de las políticas de transparencia y datos abiertos que el legislador ha querido impulsar.

(...)

TERCERO.-1. El "cruce de bases de datos" como reconocimiento de que la información "obra en poder" de la Administración.

(...) Si Renfe puede acceder a dichas bases de datos para cruzarlas, es indiscutible que la información "obra en su poder". La complejidad o el origen diverso de los repositorios de datos es una cuestión de organización interna de la entidad, pero no desvirtúa el hecho de que la información base es preexistente y accesible para ella.

TERCERO.-2. La distinción fundamental: Extracción de datos vs. Elaboración de un informe analítico.

Es crucial diferenciar la acción técnica de extracción de datos (solicitada) de la acción intelectual de elaboración de un informe (no solicitada).

- Lo solicitado: Un "volcado" o "detalle" de datos brutos. Esto se corresponde con operaciones técnicas estándar en la gestión de datos, como puede ser una consulta JOIN en bases de datos relacionales, que combina registros de varias tablas basándose en un campo común (p. ej., un identificador de tren o de fecha). Si bien esta operación puede ser computacionalmente intensiva, no constituye una "elaboración" en el sentido jurídico de la Ley, que busca evitar que la Administración tenga que realizar trabajos de análisis, interpretación o creación de contenido intelectual nuevo.
- Lo que Renfe alega: La necesidad de "depuración, análisis y estructuración". Esta es una descripción que excede lo solicitado. No se ha pedido un análisis de causas,



un resumen estadístico o un informe con conclusiones, sino la simple entrega de los datos en un formato estructurado.

CUARTO.- (...) La estructura societaria de un grupo empresarial público no puede ser utilizada como un escudo para eludir las obligaciones de transparencia. Renfe Viajeros (RENFE VIAJEROS SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL, S.A.) presta un servicio público esencial, el transporte de viajeros por ferrocarril, que es el objeto social central del grupo público (recogido en la web oficial de renfe.com: la prestación de servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, tanto nacional como internacional, la mediación en la prestación de cualesquiera servicios turísticos, organización, oferta y/o comercialización de viajes combinados o productos turísticos, así como la prestación de otros servicios o actividades complementarias o vinculadas al transporte ferroviario.).

Sostener que la información derivada de la prestación de este servicio público no es "información pública" es vaciar de contenido el derecho de acceso y contraviene el principio de realidad que debe imperar en la aplicación de la Ley.

(...)

3. Los datos objetivos no causan, por sí mismos, descrédito. El descrédito o la pérdida de confianza son, en todo caso, consecuencia de un mal funcionamiento del servicio. Ocultar los datos sobre las incidencias no mejora el servicio ni la confianza a largo plazo; al contrario, genera opacidad y desconfianza. La transparencia, incluso cuando revela fallos, es el único camino para construir una confianza sólida entre los ciudadanos y las entidades públicas, tal y como se recoge en el preámbulo de la propia LTAIBG.

4. Para invocar el límite del artículo 14.1.h, la entidad debe realizar un "test de daño", es decir, probar de manera concreta, específica y verosímil cómo la revelación de esa información causaría un perjuicio real a sus intereses. Las alegaciones de Renfe son vagas, genéricas y especulativas ("permitirían sacar conclusiones erróneas", "puede afectar negativamente").

5. El argumento sobre el uso de la información por parte de "competidores" es particularmente débil en el contexto de Cercanías, un servicio que opera actualmente en un régimen de práctica exclusividad y que no tiene competidores directos que ofrezcan un servicio sustitutivo comparable en las mismas rutas y con



las mismas características. El solicitante es un particular que utiliza el servicio a diario, no una empresa competidora.

6. Sostener que unas conclusiones basadas en datos objetivos son "erróneas" es un contrasentido. Los datos reflejan la realidad operativa del servicio. La interpretación de esos datos es libre, pero el acceso a los mismos es un derecho que no puede ser negado por el miedo de la Administración a dicha interpretación.

7. Conclusión (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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".

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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 información relativa al detalle de todas las circulaciones programadas que no han circulado en las líneas de cercanías de Madrid en el plazo indicado.

La entidad reclamada denegó la información señalando que lo solicitado era la elaboración de un informe y base de datos por lo que procedía la inadmisión, al amparo de los artículos 13 y 18.1 c) LTAIBG, concurriendo además el límite del artículo 14.1.h) de la misma disposición. Durante ...

Disconforme con la respuesta recibida el interesado interpuso reclamación ante el Consejo alegando que no se solicitaba la elaboración de un informe *ad hoc*, sino el acceso a información pública existente, a saber, un volcado de datos que obraban en Renfe para la gestión y control de su operativa, esto es, trenes suprimidos o que no han circulado. Asimismo solicitó que fuera desestimada la alegación de la causa del artículo 14.1.h), toda vez que la información solicitada -incidencias en los trenes- no revelaba secretos comerciales ni estrategias empresariales sensibles, siendo en cambio fundamental para que la ciudadanía pudiera evaluar el grado de cumplimiento y calidad de un servicio público esencial, financiado con fondos públicos, esgrimiendo a su favor, ciertas resoluciones del Consejo.

En fase de alegaciones la entidad reclamada destacó el volumen de la información solicitada, cuya entrega exigiría una actuación técnica de reconstrucción de datos no preexistente, lo que constituía un supuesto de reelaboración compleja ex artículo 18.1.c) LTAIBG, sin perjuicio de que la utilización descontextualizada de esa información relacionada con eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, además de poder ser utilizada por competidores del sector ferroviario podría afectar a los intereses económicos y comerciales de la empresa pública -ex art.14.1.h) LTAIBG – así como a la imagen comercial de la misma, esgrimiendo a su favor la resolución 535/2025.

Durante el trámite de audiencia el interesado se ratificó en los argumentos esgrimidos en su reclamación insistiendo en la accesibilidad por parte del personal de Renfe para consultar la información solicitada, que el alegado volumen de la información no justificaba la causa de inadmisión de reelaboración al carecer de justificación técnica según los medios actuales, que la afirmación de que sería preciso un cruce masivo de datos suponía el reconocimiento expreso de que dichos datos



obran en su poder y por ende, que la información existía, sin que, en suma, la información sobre incidencias y la calidad del servicio ferroviario pudiera revelar secretos comerciales o estrategias empresariales sensibles que probara – ex artículo 14.1.h) LTAIBG- un daño específico, real y concreto a sus intereses económicos.

4. A los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación procede verificar, en primer lugar, la concurrencia o no al caso de la causa de inadmisión esgrimida por la entidad pública reclamada -ex artículo 13 en relación con el artículo 18.1.c) LTAIBG- toda vez que de estimarse justificada no procedería el análisis del límite de la vulneración de los intereses económicos y comerciales del artículo 14.1.h) LTAIBG alegado en la resolución.

El punto de partida de este análisis, como se ha recordado en múltiples ocasiones, ha de realizarse partiendo de la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública que exige, en consecuencia, 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, específicamente a la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG esgrimida por la entidad en su resolución y que permite inadmitir una solicitud, de forma motivada, cuando la entrega de la información comporte una acción previa de reelaboración, conviene recordar, 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 (...).»*



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. Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de distintos órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública.

En el presente caso, pese a los esfuerzos argumentativos empleados por la entidad pública reclamada, a juicio de este Consejo, no se aporta fundamento alguno que justifique la aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, al afirmar que lo solicitado se trata de un acto futuro y por ende inexistente ex artículo 13 LTAIBG.

En efecto, estas alegaciones no pueden ser acogidas como justificación adecuada de la aplicación de la causa de inadmisión invocada pues, no se aporta una explicación clara, plausible y convincente acerca de la alegada complejidad técnica de la tarea necesaria para facilitar la información solicitada a partir de la afirmación de que ello exige un cruce masivo de bases de datos; por lo que, a juicio del Consejo, no se justifica, no ya que la tarea exigida al respecto para proporcionar esa información exceda de lo que el Tribunal Supremo ha calificado como una reelaboración básica o general, sino que supone reconocer la existencia de la información pública ex artículo 13 LTAIBG. En este sentido debe subrayarse, pues ambas partes invocan resoluciones de este Consejo en apoyo de sus respectivas posiciones, que la decisión de esta autoridad garante se toma atendiendo en todo caso a las concretas circunstancias concurrentes por lo que no necesariamente puede hacerse una traslación automática de resoluciones previas.

La remisión efectuada al respecto por la entidad reclamada -ex artículo 22.3 LTAIBG- a lo publicado por la operadora Renfe en los enlaces indicados señalando que en los mismos se ponen de manifiesto los registros a disposición de los usuarios con información sobre las incidencias y averías del servicio de Cercanías de Madrid que satisfacen el interés público, no responde sin embargo a las exigencias del derecho de acceso en este caso.



Conviene recordar en este punto que el artículo 22.3 LTAIBG dispone que *«[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella»*. Sobre el carácter de esta remisión se ha señalado ya por este Consejo (Criterio Interpretativo 009/2015) 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 (...)»*.

En este caso, resulta evidente que la remisión que la resolución recurrida realiza a los enlaces indicados (Canal de X, @InfoRenfe <https://x.com/Inforenfe> o al canal de WhatsApp (<https://www.whatsapp.com/channel/0029VasTM4dBvseSQb3Pk1B>) o la remisión al canal específico de X @CercaniasMadrid <https://x.com/CercaniasMadrid>), no cumple con los parámetros que se acaban de exponer y no puede considerarse, en consecuencia, que se encuentre a disposición del interesado ninguna información relativa a su solicitud.

5. Sentado lo anterior, procede verificar si con la entrega de la información solicitada se produce una vulneración de los intereses económicos y comerciales en los términos del artículo 14.1.h) LTAIBG.

Este Consejo ya se ha pronunciado con anterioridad sobre asuntos similares al presente, entre los que cabe destacar, recientemente, el contenido en la R CTBG 0496/2025, estimando la reclamación formulada por el interesado, a cuya argumentación procede remitirse en esta resolución.

En tal sentido, conviene recordar, en primer lugar, 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 esta línea, en la STS de 20 de junio de 2020 se recuerda que *«en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad»*.



La delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo CI/01/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, en el que se pone de manifiesto que *«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”»*. Se añade que, para calificar una información como secreta o confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe 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»*.

Con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, *«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»*.

En su resolución, Renfe-Operadora argumentó que no sería pertinente, facilitar detalles adicionales a los ya publicados, como tampoco la elaboración «a la carta» de un informe sobre las dificultades en la explotación de determinados servicios, complicaciones que, resultan inherentes a la explotación ferroviaria, siendo de ordinario la empresa ferroviaria también una afectada. A ello añadió que la utilización descontextualizada de información relacionada con eventuales averías, incidencias, cancelaciones o retrasos respecto los servicios ferroviarios colaboraría a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar no sólo a la mercantil Renfe Viajeros, sino a la confianza de los usuarios, pudiendo provocar una migración



de los mismos en favor de competidores con impacto significativo en la compañía reduciendo sus ingresos y afectando su capacidad para mantener y mejorar el servicio. En fase de alegaciones añadió además que el derecho de acceso no es el cauce para ninguna clase de auditoría, que debe hacerse, cuando procede, con las debidas garantías.

Sin perjuicio de que la que entidad reclamada no ha operado en su resolución el debido test de daño, a los efectos de aplicación del límite alegado, con la argumentación antedicha, limitada en esencia, a un posible daño reputacional de la empresa, tampoco ha quedado justificado la concurrencia del perjuicio a los intereses económicos y comerciales del artículo 14.1.h) LTABG por la entrega de la información solicitada, que exige que la revelación de la información produzca un 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; información ésta no solicitada.

Es más, ha de recordarse que el interés público en el acceso a una información se mide por su valor para materializar los fines de la transparencia enunciados en el preámbulo de la LTAIBG, a saber, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a la ciudadanía y cómo se gestionan los recursos públicos, de modo que se pueda someter a escrutinio las actuaciones de los responsables públicos. En este sentido, acceder a la información de referencia, relativa al detalle de todas las circulaciones programadas que no han circulado para todas las líneas de cercanías de Madrid en el plazo indicado, tiene ciertamente un indudable interés público toda vez que permite contar con una información objetiva que permite a su vez valorar precisamente la gestión pública operada en ese ámbito determinado en el sector de referencia.

6. Por todo lo anteriormente expuesto, se concluye que debe estimarse la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a RENFE-OPERADORA, E.P.E./MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.



SEGUNDO: INSTAR al RENFE-OPERADORA, E.P.E./MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«(...) el detalle de todas las circulaciones programadas que no han circulado, para todas las líneas de Cercanías Madrid, en los últimos 3 años, o máximo tiempo que sea técnicamente posible».

TERCERO: INSTAR al RENFE-OPERADORA, E.P.E./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

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>