



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2048/2025

Reclamante: [REDACTED]

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

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: transporte, ferrocarril, modelo Avril (serie 106), contratación AAPP, arts. 13 y 14.1.h) y k) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de agosto de 2025 el reclamante solicitó a RENFE-OPERADORA E.P.E./MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE (en adelante, Renfe-Operadora), 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 (n.º GESAT 00001-00107051):

«Solicito acceso a la siguiente documentación del contrato Talgo Avril (Serie 106):

- Contrato completo firmado con Talgo para suministro y mantenimiento de trenes Avril, incluyendo anexos técnicos*
- Informe Técnico Comercial de la licitación con la evaluación de las ofertas de Talgo, Alstom, CAF y Siemens*

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



3. Expediente sancionador que resultó en la penalización de 116 millones de euros a Talgo por retrasos
 4. Informes técnicos sobre las fisuras detectadas en los bogies y medidas correctoras adoptadas
 5. Pliego de prescripciones técnicas del concurso original
 6. Planes sobre esta línea, compra de nuevos trenes, reclamación por deficiencias al proveedor, etc.».
2. El 12 de agosto de 2025 se comunicó al reclamante la suspensión del plazo de resolución debido a la concesión a terceros de «un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas», oponiéndose la mercantil adjudicataria a la divulgación de todo el contrato. Asimismo, dos de las otras tres mercantiles que presentaron oferta a la licitación se opusieron a la divulgación de la información interesada en el punto 2 de la solicitud.
3. Mediante resolución de 18 de septiembre de 2025, Renfe-Operadora inadmitió la solicitud por considerar que lo solicitado no constituye información pública, añadiendo que concurre el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG, referente a los intereses económicos y comerciales, todo ello en los términos siguientes:

«Así, en aplicación del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, se refiere que la información que tiene el carácter de pública, relativa al contrato indicado, se encuentra disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público:

- Expediente: 2015-01711:

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=v|az3OPidCA0K2TEfXVg%2BAV3dP%3D

La información publicada cumple con los requisitos del artículo 8.1 a) de la Ley de Transparencia, satisfaciendo el interés público, al figurar, entre otros, los datos sobre el objeto del contrato, plazos de ejecución o importes.

Facilitar detalles adicionales, informar detalladamente sobre el contrato y el expediente de contratación, incluyendo lo relativo a procedimientos de imposición de penalidades (o informes de incidencias), relacionados con la ejecución contractual, dando cuenta completa de decisiones empresariales sobre activos críticos de Renfe Viajeros S.M.E., S.A., no tendría encaje en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, por no tratarse de información pública. Tampoco contempla el derecho de acceso a la obtención de valoraciones, previsiones y respuestas a

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 17



cuestiones de carácter prospectivo, relativas a decisiones futuras sobre la planificación y prestación de los servicios de transporte, que se prestan en régimen de competencia. Esto motiva la inadmisión.

El hecho de que la mercantil Renfe Viajeros tenga que licitar determinados contratos no supone el ejercicio de funciones o potestades públicas, presupuesto que justificaría que la información elaborada o adquirida como consecuencia de su preparación o ejecución tuviese la consideración de pública. La documentación relativa a un contrato de naturaleza privada exige considerar y tratar este tipo de información como un secreto empresarial. En este sentido, cabe destacar la doctrina sentada en la Resolución 816/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), relativa a la desestimación de aquellas solicitudes no circunscritas al ejercicio de funciones públicas.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el expediente fue tramitado mediante procedimiento restringido. Al respecto, el anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público establece expresamente que el Pliego de Condiciones Particulares únicamente será facilitado a aquellas empresas que, habiendo solicitado su participación, acrediten el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos y sean formalmente invitadas por la entidad contratante.

En este contexto, resulta aplicable lo dispuesto en los artículos 26.4, 321, 322 y 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), que reconocen la posibilidad de establecer cláusulas de confidencialidad sobre documentación contractual, especialmente cuando su divulgación pueda afectar a secretos técnicos o comerciales, aspectos confidenciales de las ofertas o a la competencia en el procedimiento.

A este respecto, la doctrina aplicable la resume la sentencia n.º 98/2017, de 22 de junio, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 11. En ella se concluye que, en procedimientos de licitación restringidos, el Pliego de Condiciones Particulares no puede ser objeto de acceso público general, sino únicamente por parte de los licitadores formalmente admitidos. El Juzgado considera que el derecho de acceso a la información pública, reconocido en la Ley de Transparencia, no es absoluto y puede ser limitado cuando concurren causas justificadas, como las previstas en su artículo 14, entre ellas la protección de intereses económicos y comerciales, el secreto profesional y la confidencialidad en los procesos de toma de decisiones. Se cita un párrafo de la sentencia:

R CTBG
Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 17



“La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto/resultando en este caso que deben prevalecer los intereses generales en mantener la confidencialidad de los datos contenidos en el Pliego de Condiciones, que se exigió al entregarse únicamente a los licitadores, por tratarse de un procedimiento restringido”.

El órgano jurisdiccional concluyó que no puede utilizarse la Ley de Transparencia para eludir las condiciones de acceso establecidas en un procedimiento de contratación pública sujeto a confidencialidad, prevaleciendo, en consecuencia, el interés general en la protección de la información reservada frente al derecho de acceso invocado.

(...)

Una interpretación contraria dejaría a Renfe Viajeros y a las empresas con las que contrata en una situación de injustificada desventaja. Permitiría que los principales competidores de Renfe Viajeros y de Patentes Talgo, S.L.; Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, S.A.; y Siemens Mobility, S.L., pudiesen acceder con gran facilidad a detalles de su negocio, confidenciales y estratégicos, que ellos mismos protegen y mantienen reservados. Se romperían así las reglas de juego de la libre competencia en los mercados concernidos. Es por ello que resultaría, asimismo, de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que protege también los secretos comerciales.

En este sentido, es preciso traer a colación la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera), de 14 de febrero de 2008, dictada en el asunto Varec, S.A. vs. État belge (C-450/06), en la que se hace referencia a los riesgos que puede entrañar una ponderación excesiva de otros principios frente a la confidencialidad que rige en el ámbito de la contratación; la sentencia del Tribunal General (Sala Sexta) de 21 de septiembre de 2016, dictada en el asunto T-363/14, en la que se señala que es necesario que las entidades adjudicadoras no divulguen información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, y también la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2022 (asunto C 54/21), que se pronuncia sobre la protección de los conocimientos técnicos en el marco de los procedimientos de contratación, sin perjuicio de su consideración o no como secretos empresariales.

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 17



Además, facilitar información relativa a decisiones estratégicas de negocio, referidas al suministro y mantenimiento de un activo crítico en la explotación, como es el material rodante de alta velocidad, sería susceptible de perjudicar los intereses económicos de Renfe Viajeros [artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia]. En servicios sometidos a competencia, como es el caso, este tipo de información no se hace pública por ningún transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Facilitar información detallada, de la que el derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, resulta contrario a los intereses económicos de la empresa. Resultaría dañoso para su posición competitiva que información estratégica que sus competidores no facilitan estuviese disponible, siendo incompatible con un marco de competencia sana.

(...)

En lo que se refiere penalizaciones, su objetivo es asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el supuesto de que se facilitara información adicional, se pondrían de manifiesto los puntos críticos del proyecto y datos sobre la ejecución que podrían ser utilizados por los competidores en los mercados concernidos para su propio beneficio, perjudicando a Renfe Viajeros en futuras licitaciones. En cuanto a los informes técnicos que se solicitan, éstos tienen carácter de secreto comercial y contienen información tecnológica altamente sensible, vinculada con el diseño y mantenimiento del material rodante. Su divulgación podría vulnerar derechos de propiedad industrial e intelectual de los fabricantes y podrían ser susceptibles de utilización ilegítima y contraria a los intereses de las empresas afectadas.

Finalmente, es preciso reseñar que en la petición no se ha puesto de manifiesto ningún motivo legítimo de naturaleza pública o privada que prevalezca sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros y de sus contratistas.

En atención a lo expuesto, en el marco del trámite de audiencia conferido, Patentes Talgo, S.L. rechaza la solicitud de acceso a la documentación del contrato Avril, alegando que la petición carece de identificación clara del solicitante y podría usarse de forma indebida para obtener información que la normativa de contratación no permite obtener. Argumenta que divulgar la información solicitada supondría un perjuicio grave para sus intereses económicos y comerciales, vulnerando la confidencialidad, la propiedad intelectual e industrial y el secreto empresarial. Además, invoca el artículo 14.1 de la Ley de Transparencia y la



normativa europea sobre contratación pública, subrayando que la publicidad de datos estratégicos afectaría su competitividad futura.

Siemens se opone a la entrega del Informe Técnico Comercial que evalúa las ofertas. Argumenta que la divulgación afectaría gravemente sus intereses comerciales, exponiendo secretos industriales, know-how y datos estratégicos que podrían comprometer su competitividad en futuras licitaciones. Invoca los límites al derecho de acceso previstos en el artículo 14.1 de la Ley de Transparencia, así como la normativa de contratación pública que protege la confidencialidad de las ofertas. Además, advierte que la entrega de esta información vulneraría la normativa de competencia y protección de datos.

CAF se opone a la entrega del Informe Técnico Comercial solicitado, argumentando que contiene información industrial, tecnológica y técnica protegida por derechos de propiedad industrial e intelectual, cuya divulgación a un tercero no interesado vulneraría dichos derechos. Además, señala que el solicitante no es parte interesada en el expediente y que el informe ni siquiera fue facilitado a los licitadores durante el procedimiento restringido, por lo que su acceso carece de justificación legal».

4. Mediante escrito registrado el 22 de septiembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto su disconformidad con la resolución, exponiendo que se aplica el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG de forma desproporcionada, sin considerar la concesión de acceso parcial acotada «a datos estadísticos como número de penalizaciones abiertas, fechas y lugares de incidencias, importes globales, cronología de actuaciones o tipología general de defectos detectados, información que no compromete secretos comerciales pero sí satisface el interés público».
5. Con fecha 24 de septiembre 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 14 de octubre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito de Renfe-Operadora en el que reitera los argumentos de la resolución, incidiendo en lo siguiente:

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



«Igualmente, atender la solicitud implicaría incumplir obligaciones contractuales y asumir riesgos judiciales, además de una carga desproporcionada para revisar, anonimizar y censurar documentos, tarea que no se justifica en una empresa financiada por ingresos de mercado. Las penalizaciones contractuales buscan garantizar el cumplimiento, pero su divulgación revelaría puntos críticos del proyecto, aprovechables por competidores, perjudicando a Renfe Viajeros en futuras licitaciones y supondría para esta empresa una peor posición litigiosa, incrementando notablemente el riesgo de ser demandada. Los informes técnicos solicitados son secretos comerciales con información tecnológica sensible, cuya difusión vulneraría derechos de propiedad industrial e intelectual y podría ser utilizada de forma ilegítima en detrimento de los fabricantes.

Finalmente, no se acredita ningún interés legítimo que prevalezca sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de las partes de un contrato que tienen naturaleza privada y se refiere a activos críticos para la explotación de un negocio en régimen de plena competencia».

6. El 16 de octubre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 17 de octubre de 2025 en el que señala que *«la LCSP (art. 63) exige publicidad y la jurisprudencia europea (TJUE C-450/06) limita la confidencialidad»* y que se *«confunde la fase de licitación (ya concluida hace 10 años) con la obligación de transparencia post-contractual sobre un contrato que ha generado penalizaciones públicas de 116 millones € y defectos técnicos»*.
7. El 15 de junio de 2026, en aplicación de lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, se concedió plazo de alegaciones a los terceros identificados a cuyos derechos o intereses pudiera afectar el acceso a la información, presentando escrito: Siemens Mobility (en adelante, Siemens), Alstom Transportes S.A. (en adelante, Alstom) y Patentes Talgo S.L. (en adelante, Talgo).

Siemens y Alstom se oponen a la entrega de la información interesada en el punto 2 de la solicitud –consistente en el *Informe Técnico Comercial de la licitación con la evaluación de las ofertas de Talgo, Alstom, CAF y Siemens*–, de acuerdo con lo siguiente: (i) las ofertas fueron expresamente calificadas como información confidencial y (especialmente las ofertas técnicas y económicas) contienen secretos empresariales, por lo que el acceso perjudicaría a los intereses económicos y comerciales de cada una de las licitadoras y a los de Renfe-Operadora –invocando el artículo 14.1.h) LTAIBG y las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) C-450/06 y C-54/21–, a la propiedad intelectual

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 17



(citándose el artículo 14.1.j) LTAIBG por parte de Alstom), así como a la competencia en general (citando la STJUE T-363/14); (ii) el procedimiento de licitación fue el procedimiento restringido y la información pública debe limitarse a la publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público (invocándose, entre otros, la confidencialidad de las ofertas prevista en el artículo 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), o, en todo caso, debe facilitarse previa supresión de las referentes técnicas y económicas que puedan comprometer la propiedad intelectual, el *know how*, la competencia o la protección de datos personales; (iii) no concurre un interés público prevalente que justifique la divulgación de la indicada información.

Talgo ha presentado escrito de alegaciones en el que solicita que «tenga por ratificadas las alegaciones formuladas con anterioridad» en el procedimiento de acceso a la información pública, que han quedado reseñadas en la resolución.

Por su parte, Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A. (CAF), habiendo comparecido a la notificación con fecha 19 de junio de 2026, no ha presentado alegaciones durante la tramitación de la presente reclamación. Sí consta en la resolución que durante el procedimiento de acceso a la información pública se opuso al acceso «a la entrega del Informe Técnico Comercial solicitado» por razones equivalentes a las expuestas a este Consejo por Siemens y Alstom.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «los

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

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

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>



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 información relativa al contrato de suministro y mantenimiento integral (durante 30 años) de 15 trenes Avril-Serie 106 de Talgo, adjudicado por la Dirección General de Renfe Viajeros S.A.U. En concreto, se solicitó: (i) contrato firmado, incluyendo anexos técnicos; (ii) Informe Técnico Comercial con la evaluación de las ofertas; (iii) expediente por el que se penalizó a Talgo con 116 millones de euros; (iv) informes técnicos sobre defectos del material y medidas correctoras; (v) pliego de prescripciones técnicas; (vi) planes de compra y reclamación relacionados con dicho tipo de trenes.

Renfe-Operadora, previo trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, dictó resolución en la que se indica que la información pública susceptible de divulgación es la incluida en la Plataforma de Contratación del Sector Público, indicando un enlace y el número de referencia del expediente (2015-01711), y remitiéndose a las previsiones de transparencia del artículo 8.1.a) LTAIBG y a los artículos 26.4, 321, 322 y 133 LCSP. Por lo demás, la resolución inadmitió la solicitud al considerar que el contrato no constituye información pública de acuerdo con el artículo 13 LTAIBG, argumentándose, con carácter subsidiario, que concurre el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG –que protege los intereses económicos y comerciales– en relación con la garantía de confidencialidad prevista en la letra k) del mismo artículo, todo ello con referencia a la jurisprudencia del TJUE (asuntos C-450/06, T-363/14 y C-54/21) referente a la necesaria confidencialidad y protección de los conocimientos técnicos u otros contenidos que puedan perjudicar la competencia. Los argumentos expuestos son reiterados por Renfe-Operadora en el

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 17

curso de este procedimiento, así como por la entidad adjudicataria del contrato Talgo. Los terceros afectados Siemens y Alstom se oponen, con la misma base, al acceso al Informe Técnico Comercial y, en concreto, a la información confidencial que en dicho documento se haya incorporado de sus ofertas.

4. A los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación procede destacar que, a pesar del sentido denegatorio de la resolución adoptada por Renfe-Operadora, la entidad pública proporcionó al solicitante la información disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público, mediante la indicación del número de expediente que permite recuperar el enlace en el que constan, entre otros datos, el objeto del contrato de suministro a que se refiere la solicitud, su duración, el importe de la licitación y adjudicación.

Sin perjuicio de ello, debe recordarse que, tal y como este Consejo ha señalado en diversas ocasiones, el acceso a la información pública mediante remisión a la Plataforma de Contratación del Sector Público plantea problemas de diversa naturaleza. Por una parte, se trata de fuentes de información de difícil acceso para la ciudadanía por las dificultades de manejo que presentan, debemos recordar en este punto, que los destinatarios naturales de la misma son los posibles licitadores, con una finalidad concreta, obtener información específica para concurrir a procesos de contratación pública. Por otra parte, precisamente al estar diseñadas para otros usos, se incluye en la misma información no relacionada con las obligaciones de publicidad activa, que contribuye a dificultar el acceso. A estos efectos, debe establecerse una clara distinción entre el portal de transparencia, instrumento previsto para satisfacer las obligaciones de la LTAIBG y responder a las necesidades de la ciudadanía en cuanto acceso a la información sobre la gestión pública, y el perfil del contratante, instrumento previsto para satisfacer las obligaciones de la LCSP y que se materializa a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público.

Asimismo, dado que el reclamante no consideró satisfecha su petición, debe entrarse a valorar la procedencia de la falta de entrega del resto de la información solicitada y su conformidad con el alcance del derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración, asimismo, la acotación de la pretensión que realiza en el trámite de audiencia el reclamante, al referirse a la posibilidad de concesión de acceso parcial *«a datos estadísticos como número de penalizaciones abiertas, fechas y lugares de incidencias, importes globales, cronología de actuaciones o tipología general de defectos detectados»*.

5. Expuesto lo anterior, conviene recordar, en primer lugar, que el artículo 13 LTAIBG incluye una noción amplia de información pública que se refiere a documentos y



contenidos en todo formato o soporte determinándose la naturaleza pública de las informaciones por la concurrencia de dos requisitos: (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.

En tal sentido, el artículo 2.1.c) LTAIBG establece que las disposiciones del Título I de la misma –atinentes al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y al ejercicio del derecho de acceso a la información– se aplican a «*[l]os organismos autónomos, las Agencias estatales, las entidades públicas empresariales y las entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad*». Por su parte, en lo que aquí interesa, en la medida en que la información solicitada concierne directamente a Renfe Viajeros S.M.E., S.A., el artículo 2.1.g) LTAIBG incluye en su ámbito de aplicación a «*[l]as sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100*»; supuesto éste en el que, como es conocido, se encuentra la referida mercantil, de lo que se colige su condición de sujeto obligado.

En esta línea conviene aclarar que los elementos que definen la naturaleza de una información como «*información pública*» (sobre la que cabe proyectar el ejercicio del derecho de acceso reconocido a todas las personas) son únicamente los establecidos en la LTAIBG; elementos que pivotan sobre la naturaleza del órgano o la entidad de que se trate y el hecho de que la información cuyo acceso se pretende exista y obre en poder del sujeto obligado como consecuencia del ejercicio sus funciones, sin haber añadido el legislador calificativo alguno sobre el concreto tipo de funciones que se realizan.

En consecuencia, no cabe acoger la argumentación de la entidad reclamada sobre la calificación de la información demandada. De hecho, la información proporcionada por remisión a lo publicado en la plataforma de contratación del Estado —conforme a lo previsto en el artículo 22.3 LTAIBG— es indudablemente información pública en el sentido atribuido por la ley.

6. Sentado lo anterior, el presente procedimiento se circunscribe a determinar si la denegación de acceso a la información puede fundamentarse en la concurrencia de los límites al ejercicio del derecho que prevé el artículo 14.1.h) y k) LTAIBG y que invoca Renfe-Operadora en su resolución.

Este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones que el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional que goza

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 17



de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información —en este sentido, y entre otras muchas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se añade la necesidad de que *«los límites previstos se apliquen 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»*, concluyendo que *«solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013»*—.

De esas exigencias de interpretación estricta, proporcionalidad y justificación suficiente de la aplicación de los límites se deriva la obligación de que, antes de acordar una denegación íntegra de la información solicitada, se deba valorar la posibilidad de conceder un acceso parcial a la no afectada por el límite en los términos previstos en el artículo 16 LTAIBG y el artículo 6 del Convenio de Tromsø. Como ha dictaminado el Tribunal Supremo, el *«juicio de proporcionalidad requerido por el artículo 14.2 LTAIBG también es exigible en la aplicación del artículo 16 de la LTAIBG, que prevé como se ha indicado la posibilidad de un acceso parcial a la información, en los casos en los que la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 LTAIBG no afecte a la totalidad de la información solicitada»* (STS de 21 de enero de 2021 - ECLI:ES:TS:2021:574)

7. En este caso Renfe-Operadora sostiene que no es posible proporcionar más información de la que consta en la Plataforma General de Contratación del Estado —donde se hace constar que se trata de un contrato de suministro de material móvil, reparación y mantenimiento; el *procedimiento restringido* de adjudicación; la entidad adjudicataria; los importes de contratación; la motivación de la adjudicación (*oferta económicamente más ventajosa*) y el número de ofertas recibidas—, puesto que, de acuerdo con la regulación del procedimiento restringido, el Pliego de Condiciones Particulares se facilita únicamente a *«aquellas empresas que, habiendo solicitado su participación, acrediten el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos y sean formalmente invitadas»*.

No puede desconocerse, en este sentido, que el artículo 160 LCSP define el procedimiento restringido como aquel en el que *«[s]olo podrán presentar proposiciones aquellos empresarios que, a su solicitud y en atención a su solvencia, sean seleccionados por el órgano de contratación»*; especificándose en el artículo



163.2 que «[l]a invitación a los candidatos contendrá las indicaciones pertinentes para permitir el acceso por medios electrónicos a los pliegos y demás documentación complementaria».

Debe tomarse asimismo en consideración lo dispuesto en el artículo 133.2 LCSP (que regula la confidencialidad en los procedimientos de contratación) según cuyo tenor *«el contratista deberá respetar el carácter confidencial de aquella información a la que tenga acceso con ocasión de la ejecución del contrato a la que se le hubiese dado el referido carácter en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal. Este deber se mantendrá durante un plazo de cinco años desde el conocimiento de esa información, salvo que los pliegos o el contrato establezcan un plazo mayor que, en todo caso, deberá ser definido y limitado en el tiempo»*.

8. Pues bien, teniendo en cuenta lo anterior, considera este Consejo que han sido expuestos indicios razonables de que parte de la información puede estar protegida por los límites previstos en las letras h) y k) del artículo 14.1 LTAIBG. Así, Renfe-Operadora justifica la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.h) y k) LTAIBG afirmando que la información cuyo acceso se pretende se refiere *«al suministro y mantenimiento de un activo crítico en la explotación»* para Renfe Viajeros que, de hacerse público, *«[r]esultaría dañoso para su posición competitiva que información estratégica que sus competidores no facilitan estuviese disponible, siendo incompatible con un marco de competencia sana»*, argumento que reiteran los terceros afectados.

Sin embargo, aun aceptando la concurrencia de los límites, lo cierto es que Renfe-Operadora no facilita información alguna referente al régimen de penalizaciones de cumplimiento del contrato adjudicado, ni identifica qué concreta parte de la información referida a la tramitación del contrato debe calificarse como confidencial por proteger intereses económicos o comerciales o por otras razones. En efecto, deniega la totalidad de la información con referencia a conceptos generales como los *«detalles de su negocio, confidenciales y estratégicos»*, *«conocimientos técnicos en el marco de los procedimientos de contratación»*, *«información tecnológica altamente sensible»* o *«puntos críticos del proyecto»*.

9. Este Consejo se ha pronunciado ya respecto de la eventual concurrencia de cláusulas o compromisos de confidencialidad que justificaban la pretendida aplicabilidad del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG en diversas resoluciones. Así, por ejemplo, en la resolución R CTBG 55/2023, de 3 de febrero, referida a la obtención de una copia de los contratos suscritos con farmacéuticas, se señaló que:



«7. Por lo que concierne, finalmente, a la obtención de una copia de los contratos suscritos con las farmacéuticas, "ya sea con la mediación o a través de la Unión Europea o los contratos para la compra de todas y cada una de las vacunas que haya acordado ya el Gobierno, sea la de Pfizer, la de Moderna, la de Johnson and Johnson, la de AstraZeneca o cualquier otra", debe partirse de la premisa de que tanto los contratos firmados por la Comisión Europea como los suscritos con las farmacéuticas están efectivamente sujetos a un deber de confidencialidad.

(...) Respecto de los segundos, diversos preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público (TRL CSP) establecen ese deber de confidencialidad y de protección del secreto comercial e industrial —así, los artículos 56.5 y 133 TRL CSP—

No obstante lo anterior, no puede obviarse que tanto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como el Tribunal Supremo (asumiendo precisamente la jurisprudencia del primero) han declarado que estas reservas de confidencialidad previstas en normativa sectorial no pueden entenderse con carácter absoluto; esto es, no toda la información que obra en poder de las autoridades de regulación o supervisión (o del poder adjudicador, en este caso) tiene ese carácter de confidencial. Así, la STS de 8 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:842) subraya que la previsión de confidencialidad contenida en el artículo 7 del Real Decreto 1591/2009 (en relación con los medicamentos) —"no puede ser entendido en el sentido de que impone la confidencialidad absoluta, iuris et de iure, de cualquier información que los sujetos afectados por el Decreto hayan podido obtener en el marco de las actuaciones contempladas en el mismo. Esa previsión de confidencialidad habrá de ponderarse tanto con el interés público que pueda poseer la información controvertida como con los eventuales intereses particulares de sujetos afectados por la misma (...)".

En el mismo sentido, en su sentencia de 19 de junio del 2018 (C-15/16), el TJUE ha señalado (en el ámbito de los mercados de instrumentos financieros) que la regulación "debe interpretarse en el sentido de que no toda la información relativa a la empresa supervisada que fue comunicada por esta a la autoridad competente ni todas las declaraciones de dicha autoridad que figuren en el expediente de supervisión de que se trate, incluida su correspondencia con otros servicios, constituyen incondicionalmente información confidencial, cubierta, por tanto, por la obligación de guardar el secreto profesional que establece dicha disposición. Esta calificación se aplica a la información en poder de las autoridades designadas por los Estados miembros para desempeñar las funciones previstas por dicha Directiva que, en primer lugar, no tenga carácter público y cuya divulgación, en segundo lugar, pueda perjudicar los intereses de la persona física

R CTBG

Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 17



o jurídica que haya proporcionado la información o de terceros, o también el correcto funcionamiento del sistema de control de las actividades de las empresas de inversión...”.

(...)

En esa misma línea de publicidad parcial de las partes no confidenciales de los contratos, el TRLCSP especifica en su artículo 133 que el “carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores”; establece que “[e]l deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesible” y dispone, asimismo, que “[e]l deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”».

10. Los fundamentos jurídicos que se acaban de reproducir resultan de plena aplicación a este caso, por lo que procede la estimación parcial de la reclamación en este punto, puesto que, si bien puede considerarse de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG en relación con el supuesto k) del mismo precepto, lo cierto es que su aplicación extensiva a todo lo solicitado no resulta acorde a las exigencias de aplicación justificada y proporcionada que impone el artículo 14.2 LTAIBG y no tiene en cuenta el interés público en el acceso que contribuye a conocer cómo se manejan los fondos públicos y, por lo tanto, permite fiscalizar las decisiones de la entidad pública requerida en el ámbito económico financiero y de contratación.

En este caso, la entidad requerida no ha tomado en consideración que el propio reclamante acotó su petición en la reclamación a un acceso parcial «a datos estadísticos como número de penalizaciones abiertas, fechas y lugares de



incidencias, importes globales, cronología de actuaciones o tipología general de defectos detectados».

Desde la perspectiva apuntada, no puede acogerse la alegación de RENFE sobre la pretendida imposibilidad de conceder acceso porque ello implicaría una carga administrativa desproporcionada, tanto por la falta de justificación del 18.1.c) LTAIB (que invoca respecto del acceso parcial), como por la propia acotación de los términos del acceso realizada por el reclamante invalida tales alegaciones.

En conclusión, la reclamación debe ser estimada parcialmente a fin de que se proporcionen al reclamante, respecto del contrato de suministro y mantenimiento integral de trenes con referencia n.º 2015-01711, la información estadística y general, en concreto, la relativa a *«número de penalizaciones abiertas, fechas y lugares de incidencias, importes globales, cronología de actuaciones o tipología general de defectos detectados»* que, como información estadística y genérica, no tiene carácter confidencial ni perjudica los intereses económicos y comerciales de la entidad requerida o de las mercantiles que participaron en la licitación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución de RENFE-OPERADORA E.P.E/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

SEGUNDO: INSTAR a 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 referida al contrato de suministro y mantenimiento de trenes con referencia n.º 2015-01711:

- *«Número de penalizaciones abiertas, fechas y lugares de incidencias, importes globales, cronología de actuaciones o tipología general de defectos detectados».*

TERCERO: INSTAR a 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.

R CTBG
Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://sede.consejodetransparencia.gob.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 17



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](#).

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

R CTBG
Número: 2026-0816 Fecha: 27/07/2026

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>