



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00086674

N/REF: 540/2024.

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Información solicitada: Descuento Verano Joven.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0861 Fecha: 29/07/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de febrero de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito un listado de todas y cada una de las veces que un usuario ha empleado su descuento Verano Joven desde que se habilitó hasta la fecha más actualizada de la que consten registros. Solicito que el listado contenga la siguiente información:

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



Un código de identificación (ID) por cada persona que haya empleado su código de descuento Verano Joven y fecha (día, mes y año) en la que lo utilizó para comprar el billete.

Fecha del viaje, estación de origen y estación de destino.

Tipo de transporte en el que se aplicó el descuento (autobús estatal, ferrocarril de media distancia, ancho métrico, Avant, larga distancia y alta velocidad, etc.) y compañía operadora del viaje.

El precio original del billete y el importe que abonó finalmente el usuario del descuento 'Verano Joven'.

Solicito que me remitan la información en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas para evitar así cualquier acción previa de reelaboración. En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente (documentos en papel, PDF...), previa anonimización de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de acceso a la información pública.

En el caso que para comprender la base de datos haga falta un documento de referencias, metodología o similar, solicito que también se me entregue. O cuando se usen códigos determinados para referirse a términos o palabras, solicito que también se me indique qué significan o una guía para comprenderlo.

Con los datos que he solicitado es imposible identificar a ninguna persona concreta y no cabe motivo para denegar mi solicitud.

En agosto de 2023, el ministerio inadmitió esta misma solicitud alegando que "los datos que las empresas ferroviarias y operadores de autobús envían al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a través del canal habilitado para ello necesitan de una labor previa de limpieza". Indicaba en esta misma resolución que esa labor estaba prevista hacerla una vez finalice el programa. El programa 'Verano Joven' finalizó hace cinco meses, en septiembre de 2023.»

2. EL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE dictó resolución de 11 de marzo de 2024 con el siguiente contenido:

«(...) Segundo.- El día 9 de febrero de 2024, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Transporte por Carretera, fecha a partir de la cual empieza a contar el



plazo de un mes previsto para su resolución en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre. No obstante, con fecha 08 de marzo de 2024 se realizó una notificación de ampliación de plazo de acuerdo al artículo 20.1 de citada la Ley 19/2013.

Tercero.- El día 23 de agosto de 2023 se recibió esta misma solicitud que quedó registrada con el número 001-081814. En la respuesta se aclaraba que los datos que las empresas ferroviarias y operadores de autobús envían al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a través del canal habilitado para ello necesitan de una labor previa de limpieza para constatar que todos los billetes enviados tienen un código de registro válido, el/los viajes han sido realmente realizados, no ha habido un uso fraudulento por parte del beneficiario o que el precio no incluía cargos adicionales por cancelación o cambio, por prestación de otros servicios relacionados, por equipaje, por gastos de emisión, tasas o cualquier otro aspecto accesorio al transporte.

En ese momento el programa estaba todavía abierto ya que el plazo comprendía del 15 de junio de 2023 a 15 de septiembre de 2023, y que por tanto no se disponía de la información que se solicitaba. Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en la letra a) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmitió a trámite al tratarse de información en curso de elaboración o de publicación general.

Cuarto.- De acuerdo con la Resolución de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana por la que se establecen las condiciones de aplicación de las medidas de promoción del uso del transporte público colectivo terrestre de los jóvenes para los viajes realizados en el periodo estival 2023 en los servicios de transporte regular de viajeros por carretera competencia de la Administración General del Estado, la liquidación del importe generado por esta medida, de acuerdo a lo establecido en los artículos 30 y 33 del Real Decreto ley 4/2023, se efectuará de una sola vez a partir del 15 de septiembre de 2023 en el plazo de tres meses.

No obstante, las liquidaciones no se han podido completar ante la falta de envío de información de algunos operadores, y por tanto esa labor de limpieza no se ha podido completar. Se ha instado a los responsables para que en el menor plazo de tiempo posible envíen la información requerida.

De acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la



información pública que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra a) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución. (...)»

3. Mediante escrito registrado el 2 de abril de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que

«El 23 de agosto de 2023 solicité al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana la siguiente información: “Un listado de todas y cada una de las veces que un usuario ha empleado su descuento Verano Joven desde que se habilitó hasta la fecha más actualizada de la que consten registros”.

Solicité esta información desglosada por fecha de compra, fecha de viaje, estación de origen y destino, tipo de transporte al que se aplicó el descuento, compañía de transporte, precio original del billete y el importe final abonado por el usuario.

El 25 de septiembre de 2023 se me notificó la resolución a esta solicitud de información pública (registrada con el número 001_081814). En este documento se indicó que el ministerio inadmitió mi solicitud porque se trataba de información en curso de elaboración o de publicación. Aclaró que los datos que las empresas ferroviarias y operadores de autobús enviaron al ministerio necesitan una “labor previa de limpieza”, que está prevista “hacerla una vez finalice el programa”. Esta inadmisión llega después de una ampliación de plazo por parte de la Administración (notificada el 22 de septiembre de 2023). El programa Verano Joven finalizó el 15 de septiembre de 2023. En la resolución no se indica en qué tiempo y forma prevé publicar estos datos, ni si se va a garantizar el acceso a los mismos, algo que deberían especificar si utilizan esta causa de inadmisión.

El 21 de marzo de 2024 recibí la resolución de la reclamación interpuesta el 4 de octubre de 2024 ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) por la

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



solicitud (registrada con el número 001_081814). Según recoge este documento, en el trámite de alegaciones, el ministerio asegura que “los datos definitivos estarán disponibles antes de que se practique la liquidación” esto es, según explica tres meses desde la finalización del programa. “Es decir, el 15 de diciembre ya que el programa finalizó el 15 de septiembre”, aclara. Al no disponer de un plazo concreto, el 8 de febrero de 2024 (más de cuatro meses después de la primera resolución) solicité de nuevo la misma información al ministerio (registrada con el número 001_086674).

El 11 de marzo de 2024, se me notificó la resolución de esta segunda solicitud de información pública. En este caso, también se inadmitió. En este mismo escrito asegura que “las liquidaciones no se han podido completar ante la falta de envío de información de algunos operadores” por lo que “labor de limpieza no se ha podido completar”. De nuevo, no se informa, aunque sea de forma aproximada, del momento en el tiempo en el que considera que la información estará disponible. Simplemente se indica que “se ha instado a los responsables para que en el menor plazo de tiempo posible envíen la información requerida”.

Además, el Ministerio de Transporte sí dispone de datos relacionados con los descuentos de Verano Joven puesto que el 23 septiembre de 2023 (tres días antes de la primera resolución) publicó información en su página web, un enlace que tampoco se me hace llegar en la resolución. Este enlace, por el contrario, sí se incluye en la resolución del CTBG: <https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/sala-de-prensa/noticias/lun-25092023-0838>. En este texto se incluyen datos generales, sin aclarar el importe de los billetes ni otros datos que solicito en mis peticiones de información pública. Se trata de información utilizada para la elaboración y publicación final del informe, pero esta información, que es de interés público, obra en poder de la administración.

También me gustaría referenciar el criterio interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no es información auxiliar o de apoyo aquella “que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación”. En el caso que nos atañe, es indudable que la información solicitada permite mejor la rendición de cuentas en los términos establecidos en el Preámbulo de la Ley 19/2013. Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a entregarme los datos que he solicitado en reiteradas ocasiones o se indique un plazo de publicación para los mismos, puesto que se ha cumplido los tiempos establecidos por el ministerio y no



se conoce información al respecto más allá de la nota de prensa enlazada anteriormente.»

4. Con fecha 4 de abril de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 22 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala:

«(...) Sexto.- Se informa que está pendiente recibir la información de ciertos operadores de transporte necesaria para poder practicar la liquidación. Como ya se informó previamente, se ha instado para que envíen la información a la mayor brevedad posible. Una vez se reciba, se procederá al análisis de la información para para constatar que todos los billetes enviados tienen un código de registro válido, el/los viajes han sido realmente realizados, no ha habido un uso fraudulento por parte del beneficiario o que el precio no incluía cargos adicionales por cancelación o cambio, por prestación de otros servicios relacionados, por equipaje, por gastos de emisión, tasas o cualquier otro aspecto accesorio al transporte.

Séptimo.- En cuanto a la publicación de estos datos, hay que tener en cuenta también la letra j) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, donde se establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

Esta Dirección General considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría parcialmente un perjuicio para la materia señalada en el expositivo precedente, toda vez que existen precedentes del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno velando por el interés comercial de los servicios que las empresas de transporte prestan, como puede verse en la doctrina sentada en la resolución de referencia R/0039/2016, de fecha 14 de abril de 2016.

Octavo.- En consecuencia, esta Dirección General se reitera en la inadmisión de la solicitud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por tratarse de información en proceso de elaboración o publicación general.»

5. El 22 de abril de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.



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 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, entendiendo 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 relacionada con el descuento Verano Joven.

El Ministerio requerido inadmite la solicitud con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.a) LTAIBG, señalando que la información está en curso de elaboración

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



como consecuencia de que las liquidaciones no se han podido efectuar ante la falta de envío de información de algunos operadores.

Posteriormente, en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento de reclamación reitera lo sostenido en la resolución recurrida, añadiendo la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.j) LTAIBG.

4. Centrado el objeto de este procedimiento en los términos expuestos, cabe recordar que este Consejo ya se pronunció sobre este asunto en la precedente resolución R CTBG 403/2024, de 11 de marzo de 2024. Esta resolución desestimó la reclamación planteada por la misma reclamante que en este caso, frente a una resolución de inadmisión fundada en el artículo 18.1.a) LTAIBG respecto al acceso a la misma información que la que constituye el objeto del presente procedimiento, porque no se había realizado la labor previa de depuración de los datos que las empresas ferroviarias y operadores de autobús enviaban al entonces Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para constatar que todos los billetes enviados tienen un código de registro válido, el/los viajes han sido realmente realizados, no ha habido un uso fraudulento por parte del beneficiario o que el precio no incluye cargos adicionales por cancelación o cambio, por prestación de otros servicios relacionados, por equipaje, por gastos de emisión, tasas o cualquier otro aspecto accesorio al transporte.

A mayor abundamiento, en la resolución de este Consejo se llamaba la atención, como elemento determinante de apreciar la causa de inadmisión, sobre el hecho de que el Organismo concernido informase, aún de manera aproximada, del momento en que considerase que la información estaría disponible con el fin de minimizar las incertidumbres del solicitante de información, en aquel caso se aludía a la fecha del 15 de diciembre de 2023. Motivo por el que la persona reclamante solicitó de nuevo la información con posterioridad a esa fecha y cuya denegación de acceso ha dado lugar a este procedimiento de reclamación.

5. En este ocasión, a la vista de los antecedentes de hecho y de las alegaciones realizadas por el Ministerio requerido, resulta, cuando menos, anómalo el retraso acumulado en la gestión de las ayudas de referencia, que amenaza con mutar el presupuesto de hecho de la causa de inadmisión al convertir algo efímero en duradero, pues recuérdese que, según viene reiterando este Consejo, lo que está implícito en dicha causa es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, podrá ser accesible con carácter general, destacándose, así, que son



circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación.

No obstante, con independencia de la anomalía que supone el retraso en el proceso de liquidación, este Consejo no tiene motivos para dudar de la veracidad de lo afirmado por la administración, en el sentido de que en el momento de formularse la solicitud de acceso no dispone de la información, al estar pendiente aún de recibir la información de determinadas operadoras y poder realizar la liquidación definitiva.

6. Por lo que atañe, finalmente, a la alusión del límite previsto en el artículo 14.1.j) LTAIBG, valga reproducir el Fundamento Jurídico 6 de la precitada resolución R CTBG 403/2024, de 11 de marzo de 2024, perfectamente aplicable a este procedimiento:

«6. Respecto a la posible incidencia de lo dispuesto en la letra j) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley 19/2013, donde se establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, al que se hace referencia en el trámite de las alegaciones, siembra de forma improcedente dudas sobre si finalmente se facilitará la información.»

Este Consejo no considera que se haya fundamentado la aplicación de este límite de acceso a la información, por lo que no entra a valorar su posible aplicación a este supuesto. Solo cabe recordar que la formulación amplia del reconocimiento y la regulación del derecho de acceso a la información, 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, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en las SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272) en las que se remarca que «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».

La aplicación de los límites, además, tal como remarca la jurisprudencia citada, ha de realizarse de forma justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la



conurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG.»

7. En conclusión, procede desestimar la reclamación presentada al haberse justificado aunque sea en atención a circunstancias excepcionales, que aún concurre el presupuesto de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

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