



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 29/05/2024
Fecha Firma: 29/05/2024
HASH: 03006883698616b2b4042a2545895983

S/REF: 00001-00082737

N/REF: 2896/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Acta de Consejo de Administración.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de septiembre de 2023 la entidad reclamante solicitó a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Como organización sindical con representación en las empresas del Grupo Renfe, solicitamos acceso al Acta del Consejo de Administración del Grupo Renfe del pasado 25 de septiembre de 2023 donde se acuerda la venta de al menos el 50% de la sociedad Renfe Mercancías.»

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



Nos remitimos para ello a la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1518/2022, de 17 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3ª). En la misma se falla que ha lugar a facilitar el acceso a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de Baleares (la cual es un ente público como el Grupo Renfe)».

2. RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) dictó resolución de 20 de octubre de 2023, señalando lo siguiente:

« (...) Teniendo en cuenta los términos de la solicitud, es preciso poner de manifiesto que la solicitud no define el ámbito subjetivo sobre el que se proyecta. El solicitante refiere su petición al «Grupo Renfe», sin personalidad jurídica. Siendo que no existe ningún «Acta del Consejo de Administración del Grupo Renfe», haciendo una interpretación lo más favorable posible al derecho del peticionario, si lo pretendido hubiese sido dirigir esta petición a RENFE-Operadora, E.P.E, procede informar que tampoco existe Acta de su Consejo de Administración de la fecha que se cita con el objeto y contenido que se refiere en la solicitud».

3. Mediante escrito registrado el 20 de octubre de 2023, la entidad solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que reitera la solicitud de información anterior, al habersele denegado el acceso a la misma.
4. Con fecha 20 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación a RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 13 de noviembre de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

« (...) El artículo 13 de la Ley de Transparencia define como información pública «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». Partiendo del referido precepto, se produjo resolución expresa, en la que se puso en conocimiento del sindicato ahora reclamante que no hay ningún acta del Consejo de Administración de RENFE-Operadora, E.P.E., de 25 de septiembre de 2023, con

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



el objeto y contenido al que se hace referencia en la solicitud. En consecuencia, la reclamación interpuesta no puede prosperar, ni desvirtúa la presunción de acierto y conformidad a Derecho de la Resolución de esta entidad, al no existir el documento reclamado, lo que implica que no hay información pública sobre la que proyectar el derecho de acceso.

(...)

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha reconocido en diferentes resoluciones que concurre causa de inadmisión no sólo en los supuestos expresamente previstas en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, sino también cuando el propio objeto del derecho de acceso no recaiga sobre «información pública» (véase por todas la Resolución R/0276/2018), atendiendo a lo previsto en el artículo 13 de la misma ley.

No tendría carácter de información pública toda la relacionada con el procedimiento competitivo para la selección de uno o varios socios estratégicos de Renfe Mercancías, S.M.E., S.A., filial de RENFE-Operadora, E.P.E., toda vez que tiene marcado carácter empresarial y no guarda relación con el ejercicio de funciones públicas, no involucra fondos públicos ni, por lo tanto, se compadece con los objetivos y fines de fiscalización que persigue la normativa de transparencia administrativa.

En este sentido, cabe destacar que el referido artículo 13 de la Ley de Transparencia vincula el concepto de información pública a aquella que haya sido elaborada o adquirida por alguno de los sujetos sometidos a la Ley de Transparencia en el ejercicio de «funciones públicas», o al menos estrechamente relacionadas con el ámbito jurídico-público, teniendo en cuenta que la actividad que se fiscaliza en virtud de dicha norma es la de los responsables públicos, en concreto, la relativa al procedimiento de toma de decisiones públicas, el manejo de fondos públicos o bajo qué criterios actúan las Administraciones públicas.

En todo caso, los amplios términos en los que se define el concepto de información pública no pueden dar lugar a que toda la información que elaboran o adquieren en el desarrollo de su actividad empresarial, en mercados plenamente liberalizados, tenga carácter público, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la citada ley.

(...)

Expuesto lo anterior, no existiendo la información pública reclamada, atendiendo a los términos de la reclamación, en la que se reitera la solicitud de acceso planteada



en su momento, ponen de manifiesto que la finalidad pretendida por el sindicato reclamante no guarda relación con los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa.

Al contrario, se evidencia un cuestionable ejercicio de la actividad sindical, con elusión de la legislación laboral y sus límites, mediante el recurso a una utilización instrumental de la normativa de transparencia administrativa. Este proceder supone una indeseable desnaturalización del trámite de acceso a la información pública. (...)

En este marco, la motivación de la reclamación es textualmente: (...)

Como se aprecia, no se asume la carga inherente a cualquier recurso o reclamación. Se limita a reiterar la solicitud, invocando el carácter de organización sindical y su representación, con cita de una sentencia que no apoya la pretensión, que sería que se facilite lo que no existe, en los términos solicitados.

Atendiendo a lo expuesto, la reclamación es, a nuestro juicio, temeraria, puesto que, siendo un supuesto en el que se pretende hacer un uso instrumental de la legislación de transparencia con elusión de la legislación especial, lo cual supondría inadmisibilidad, se limita a reiterar la petición, sin poner de manifiesto en qué la Resolución yerra o resulta contraria a Derecho. (...).

5. El 16 de noviembre de 2023, se concedió audiencia a la entidad reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 16 de noviembre de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) En primer lugar, debemos señalar que no cabe la menor duda de que el 25 de septiembre de 2023 se reunió el Consejo de Administración, como así lo expresan los comunicados sindicales (sindicatos SEMAF y UGT) aportados por esta parte a la reclamación inicial y como consta en la prensa que se hizo eco de la noticia sobre la venta de la sociedad Renfe Mercancías a una empresa de la naviera MSC (un ejemplo: <https://www.naucher.com/renfe-vende-el-40-de-su-filial-de-mercancias-a-la-naviera-msc/>).

Por lo tanto, si se reunió en esa fecha el Consejo de Administración, debe haberse levantado Acta de la misma con los temas tratados, entre los que se encuentra la venta de la sociedad Renfe Mercancías, como exige la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (Art. 18. Actas). Todos los órganos colegiados, como lo son los Consejos de Administración, pertenezcan al sector



público o privado, están obligados a levantar Actas de sus reuniones figurando una serie de datos tasados (asistentes, lugar, fecha, temas tratados, acuerdos, etc.).

En segundo lugar, para el caso que se entienda que sí existe el acta del Consejo de Administración solicitada, pero que en ella no consta la venta de la sociedad Renfe Mercancías, no existe motivo alguno para denegar el acceso a esta parte. (...)

Se alza la empresa formulando una segunda consideración en la que viene a decir que la información solicitada por esta parte no es de intereses público, esgrimiendo que la entrega de la misma le supondría un perjuicio respecto a otras empresas de la competencia y que además la consideran abusiva.

En primer lugar, sorprende la evidente contradicción entre la primera y la segunda alegación efectuada por Renfe-Operadora, pasando de negar la existencia del acta del Consejo de Administración solicitada a denegar su acceso por ser un documento reservado. Si no existiera la información solicitada, no tendría sentido alguno esta segunda alegación, puesto que no sería necesario justificar la negativa de acceso a un documento que realmente no existiera.

En segundo lugar, alega Renfe-Operadora que la solicitud “no guarda relación con el ejercicio de funciones públicas y que no involucra fondos públicos”, afirmaciones con las que discrepamos rotundamente. Renfe-Operadora, como sus sociedades mercantiles, pertenecen al 100% a la Administración General del Estado (AGE), por lo que si involucran, y han involucrado, fondos públicos de todos los ciudadanos de este país a través de los Presupuestos Generales del Estado.

En el caso de Renfe Mercancías, que motiva esta solicitud, se pretende vender una sociedad pública, en la que el Estado ha invertido cientos de millones de euros públicos en activos (locomotoras, vagones, instalaciones, etc.) que ahora pretenden venderse a precio de saldo a una empresa privada. Por lo tanto, guarda relación con el ejercicio de las funciones públicas, es decir existe interés público en esta venta, e involucra el traspaso de activos/fondos públicos a manos privadas.

En tercer lugar, las alegaciones vertidas en relación a la privacidad de la información solicitada y el perjuicio competitivo que le generaría, son idénticas a las efectuadas ante otras solicitudes y que han sido desestimadas tanto por el CTYBG como por los Tribunales. (...)».



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 copia del acta de la reunión del Consejo de Administración de RENFE OPERADORA de fecha 25 de septiembre de 2023, en la que, según el reclamante, se acordó la venta de una parte de las acciones de Renfe-Mercancías.

La entidad requerida deniega inicialmente el acceso a la información solicitada, al considerar que la solicitud no define suficientemente el ámbito subjetivo al que se

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

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

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>



refiere; añadiendo, para el caso de que la solicitud se dirigiera a Renfe Operadora, que no existe el acta del Consejo de Administración «de la fecha que se cita con el objeto y contenido que se refiere en la solicitud». Posteriormente, en alegaciones en este procedimiento, habiendo confirmado el reclamante que su solicitud se refiere a Renfe Operadora, reitera que no existe el documento reclamado, lo que implica que «no hay información pública sobre al que proyectar el derecho de acceso». A mayor abundamiento añade que no se trataría de información pública porque se refiere al desarrollo de su actividad empresarial y no al ejercicio de funciones públicas; el sindicato reclamante está ejerciendo de forma desvirtuada el derecho y que la reclamación carece de fundamentación alguna, pues se limita a reiterar la solicitud.

4. Sentado lo anterior, conviene recordar que el objeto sobre el que se proyecta el derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG está conformado por la *información pública*; esto es, con arreglo a la definición contenida en el artículo 13 LTAIBG, aquellos documentos y contenidos que *obren en poder* de los sujetos obligados y que hayan sido adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

No existiendo duda sobre caracterización como *sujeto obligado* de Renfe-Operadora, lo cierto es que esta ha declarado formalmente, tanto en su resolución inicial, como en las alegaciones en este procedimiento, que la información solicitada *no obra en su poder* —pues no existe un acta del Consejo de Administración de la fecha y con el objeto (acuerdo de venta de parte de Renfe Mercancías)—. Esta es, en efecto, la razón de decidir de la resolución reclamada y de las alegaciones presentadas —argumentándose, con carácter añadido o “a mayor abundamiento”, que la información solicitada no tendría encaje en la noción contemplada en el artículo 13 LTAIBG, por estar referida a sus actividades privadas, y que la solicitud es abusiva por no perseguir las finalidades de la Ley—. De ahí que, siendo el verdadero motivo de la denegación de la solicitud de acceso el hecho de que la información demandada no existe —sin que este Consejo tenga indicios para dudar de la veracidad de tal afirmación—, procede desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por el [REDACTED] frente a la resolución de RENFE OPERADORA E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual 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

R CTBG
Número: 2024-0586 Fecha: 29/05/2024

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>