



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 14/11/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076590.

N/REF: 1384-2023.

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED].

Dirección: [REDACTED]

Organismo: RENFE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Información solicitada: Documentación problemática trenes Asturias y Cantabria.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de febrero de 2023 la reclamante solicitó a RENFE/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«1.- Copia de la documentación en poder de Renfe poniendo en su conocimiento la problemática existente con los nuevos trenes encargados a la empresa CAF y cuyas dimensiones los hacen inviables en las comunidades de Asturias y Cantabria.

2.- Copia de la documentación acreditativa de las actuaciones realizadas por Renfe desde que tuvo conocimiento de la problemática que afectaba a los nuevos trenes que

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

debían circular en Asturias y Cantabria para intentar evitar retrasos en su puesta en funcionamiento.

3.- Copia de la documentación y del acuerdo acreditativo del cese del Responsable de gestión del material y del resto del personal de Renfe que haya sido cesado o relevado».

2. RENFE OPERADORA E.P.E. dictó resolución, con fecha 17 de marzo de 2023, en la que contestó la solicitante lo siguiente:

«(...) En relación con las peticiones 1.- y 2.-, el propio CTBG ha establecido en diferentes Resoluciones que la Administración no tiene obligación de publicar información que pueda suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella.

Esa doctrina administrativa reconoce que si se hiciese pública determinada información sobre eventuales incidencias en los servicios se podría crear una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a los intereses económicos y comerciales de las empresas, circunstancia que exige considerar y tratar este tipo de información como un secreto comercial.

Sin perjuicio de que la doctrina expuesta justifica la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia, toda vez que el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, establece que la aplicación de dicho límite no debe ser automática, resulta no obstante precisa la realización de un «test del daño», mediante el cual se valore el perjuicio que produciría la difusión de información como la requerida, y que su resultado se pondere con el del denominado «test del interés público».

En relación con el test del daño, cabe señalar que, igualmente que la fabricación de material ferroviario, los servicios ferroviarios compiten en mercados plenamente liberalizados. En efecto, no hay intervención administrativa en el mercado de suministro de material ferroviario y los servicios de transporte están sujetos a competencia, señaladamente intermodal, (principalmente con autobuses, taxis, vehículos VTC y coches particulares). En este entorno de mercado, y sin perjuicio de la afectación a otras empresas y organismos públicos, conceder acceso a información sobre determinadas incidencias en el desempeño empresarial, como las relativas a los problemas advertidos en la adquisición de nuevo material rodante, y las legítimas decisiones adoptadas en el seno empresarial, supondría hacer pública información privilegiada y sensible cuya utilización descontextualizada causaría perjuicios reputacionales injustificados.

En consecuencia, teniendo en cuenta el perjuicio que la divulgación de la información solicitada le causaría tanto a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., como a la empresa que está diseñando y fabricará el material rodante y al modo ferroviario en su conjunto, cabe concluir que el test del daño ofrece en este caso un resultado negativo.

Por otro lado, en lo que respecta al test del interés público, sin perjuicio de que desde Renfe y el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se ha venido publicando de forma activa información actualizada sobre la proyectada renovación de la flota de trenes ancho métrico, es preciso señalar que la información solicitada no guarda relación con el ejercicio de funciones públicas ni con el manejo de fondos públicos, sino con un contrato de naturaleza privada suscrito entre dos sociedades mercantiles.

Este contrato se ha sometido a concurrencia en virtud de lo dispuesto en la legislación aplicable tanto a las empresas públicas (incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia) como a las privadas (no incluidas en ese ámbito subjetivo de aplicación). En consecuencia, cabe concluir que la información solicitada no guarda relación con el procedimiento de toma de decisiones públicas, ni tiene por objeto fiscalización alguna de carácter presupuestario, por lo que se encuentra lejana de los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa.

En consecuencia, cabe concluir que el test del interés público ofrece en el presente caso un resultado negativo, el cual, unido al resultado negativo que igualmente ofrece el test del daño, justifica la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia.

4º.- En relación con los perjuicios que se han enunciado en el apartado 4º anterior, es necesario añadir además que facilitar determinados datos detallados sobre contratación, productos contratados y medidas de organización interna adoptadas también tendría una incidencia negativa en la garantía de la confidencialidad y el secreto requerido en los procesos de toma de decisiones empresariales, circunstancias que hacen igualmente preciso traer a colación el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1.k), de la Ley de Transparencia.

5º.- En definitiva, sobre las cuestiones 1.- y 2.- contenidas en la solicitud cabe concluir que facilitar información como la pedida afectaría a los legítimos intereses económicos y comerciales de una mercantil, Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (además de la eventual afectación de la otra parte de un contrato) y a la garantía de la confidencialidad y el secreto requerido en los procesos de toma de decisiones empresariales. Asimismo, la utilización descontextualizada de la información solicitada podría dar lugar a un

injustificado descrédito del modo ferroviario en su conjunto, susceptible de afectar negativamente a la prestación de un servicio de transporte en el régimen de competencia descrito. Por estas razones, no cabe admitir la solicitud en cuanto a dichos apartados 1.- y 2.-

6º.- Entrando ahora en el apartado 3.- de la solicitud, relativa a los acuerdos de cese del personal relevado, hay que informar que se refiere a trabajadores con un contrato laboral ordinario con una mercantil. No son funcionarios, ni tampoco personal laboral al servicio de una Administración pública. Por ello, no hay tales ‘ceses’ ni acuerdo o acto administrativo al respecto, que no procedería en ningún caso cuando se trata de una relación laboral común con una sociedad anónima».

3. Mediante escrito registrado el 14 de abril de 2023, la 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 pone de manifiesto lo siguiente:

« Las preguntas 1 y 2 han sido denegadas por los motivos expresados en la resolución, con los cuales no podemos estar de acuerdo. El hecho de conocer cuándo ha tenido la empresa conocimiento de lo solicitado y las medidas que ha tomado para su solución, además de un evidente interés para la ciudadanía al tratarse de una empresa pública, no supone ningún perjuicio económico ni competencial para RENFE.

El resultado del test del daño realizado es desproporcionado, dado que, pese a lo afirmado por la empresa, sí tiene una evidente relación con fondos públicos al tratarse de una empresa pública, y no supone ninguna ventaja para la competencia; todo lo contrario, tiene ocasión la operadora de demostrar su buen hacer publicando las medidas que en el ejercicio de una buena y leal administración ha implementado en su empresa para solucionar un problema de todos conocido.

En relación a lo especificado en el punto 4º de la resolución, en ningún momento se han solicitado detalles sobre contratación, ni productos contratados ni medidas de organización interna; solo se demanda lo relativo a la constatación de la existencia de un problema y la solución adoptada por el empresa, por lo que en ningún modo afecta a la garantía de confidencialidad ni secreto alegados.

Tampoco es justificable el temor a una utilización descontextualizada de la información solicitada, admitir dicha cautela equivaldría a un desprestigio de la normativa de

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

transparencia, establecida para que cualquier ciudadano, sin ninguna necesidad de motivar una petición, pueda conocer algo tan importante como el desempeño de los rectores de una empresa pública y el destino de los fondos que provienen del Estado.

Relativo a la pregunta 3ª, el hecho de la naturaleza del personal, funcionario o laboral, no empece que se pueda facilitar tal información puesto que se trata de despidos en un ente público mercantil, y prima el derecho de información, en cuanto afectante a un coste público, sobre la actividad de una sociedad anónima, por lo que debe darse la información puesto que los motivos de tales despidos son públicos».

4. Con fecha 19 de abril de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 12 de mayo de 2023 se recibió respuesta en la que RENFE OPERADORA se reitera en los argumentos expuestos en la resolución dictada el 17 de marzo de 2023 y los límites aplicados para desestimar la solicitud de acceso, añadiendo las siguientes consideraciones:

« (...) cabe reseñar que tanto la solicitud como la posterior reclamación parten de una premisa que es errónea, al sugerir que existen trenes con dimensiones que los hacen «inviabiles». Al contrario de esta afirmación, consta sobradamente que los trenes contratador por Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros) están en fase de diseño, por lo tanto, no es correcto afirmar o sugerir que existen trenes con dimensiones que los hacen «inviabiles».

(...) lo que se requiere en el presente caso no es información pública, sino documentación de carácter auxiliar o de apoyo relativa a la ejecución de un contrato de naturaleza privada. En consecuencia, aunque no se hizo referencia a este precepto en la Resolución, es preciso traer a colación en este momento el artículo 18.1 b) de la Ley de Transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

(...) Teniendo en cuenta que lo solicitado es documentación en la que se ponga de manifiesto la problemática advertida en relación con la adquisición de los nuevos trenes de ancho métrico y las actuaciones realizadas desde que se tuvo conocimiento de dicha problemática, nos encontraríamos ante decisiones de carácter interno de una sociedad mercantil, que no suponen el ejercicio de potestades públicas ni vienen

soportadas por ningún procedimiento administrativo. Asimismo, los eventuales documentos de soporte o preparatorios de estas decisiones no tienen carácter preceptivo, no deben ser incorporados o referidos a un acto administrativo, ni motivan una decisión final en los términos antes referidos, circunstancias que justificarían ya de por sí la desestimación de la reclamación.

Sin perjuicio de lo anterior, aun considerando que lo requerido en los apartados 1 y 2 de la solicitud de acceso no sea documentación auxiliar o de apoyo, no es posible considerar que goce de carácter público (...) únicamente podría gozar de tal condición la que preceptivamente se debe publicar en cumplimiento de la normativa específica de publicidad y transparencia aplicable al procedimiento de licitación n.º 2018-01669 (...) esta información se encuentra disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público (...)

(...) la información relativa al personal de Renfe Viajeros se refiere a trabajadores con un contrato laboral ordinario con esa mercantil, que no son funcionarios ni tampoco personal laboral al servicio de una Administración pública, por lo que no procede en ningún caso hablar de «ceses», ni tampoco de acuerdos o actos administrativos que puedan ser objeto de fiscalización en virtud de la normativa de transparencia administrativa. Se trata de decisiones que se circunscriben al ámbito interno de la organización de los recursos humanos de una sociedad anónima, adoptadas en el marco de relaciones laborales comunes, en las que debe prevalecer el derecho a la intimidad de las personas afectadas frente al interés invocado por la ahora reclamante».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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.

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>

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 la documentación que obre en poder de RENFE relativa al problema surgido con los nuevos trenes de Asturias y Cantabria como consecuencia de sus dimensiones, así como de las actuaciones llevadas a cabo por RENFE en relación con esta problemática. Se solicita, asimismo, información referida a la depuración de responsabilidades sobre ese particular.

RENFE dictó resolución en la que acuerda denegar el acceso al resultar de aplicación los límites previstos en el artículo 14.1.h) LTAIBG —por afectar los intereses económicos y comerciales de la sociedad pública y también de una tercera (si bien no consta que se haya oído a esta última)— y en el artículo 14.1.k) LTAIBG —la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión en el ámbito de la empresa—.

En relación con la última de las cuestiones planteadas, la relativa a los acuerdos de cese del personal relevado, precisa que se refiere a trabajadores con un contrato laboral ordinario con una mercantil, por lo que, al no tratarse de funcionarios ni de personal laboral al servicio de una Administración pública, no hay tales ‘ceses’ ni acuerdo o acto administrativo al respecto.

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

Posteriormente, en el trámite de alegaciones en este procedimiento de reclamación, añade la invocación al artículo 18.1.b) LTAIBG, por considerar que la información solicitada constituye documentación de carácter auxiliar o de apoyo relativa a la ejecución de un contrato de naturaleza privada.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Centrado el debate en estos términos, debe verificarse la efectiva concurrencia de los límites invocados. Desde la perspectiva apuntada conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en el Criterio Interpretativo CI/02/2015, de 24 de junio, la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, siendo necesario realizar la ponderación de los diversos intereses presentes y motivar de forma expresa la restricción al ejercicio del derecho.

En esta línea, la STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que *«[I]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»*; añadiendo que *«la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información,*

pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.»

6. Por lo que concierne, al límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG, RENFE lo invoca respecto de los dos primeros puntos de la solicitud de acceso —referidos a la documentación que ponga de manifiesto el conocimiento de la problemática relacionada con las dimensiones de los trenes encargados, así como sobre las actuaciones realizadas con posterioridad, respectivamente—.

La delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, 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 en el mencionado criterio 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»*—.

A los efectos que aquí interesan es importante destacar que, 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,

«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.»

7. En este caso RENFE justifica la aplicación del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG poniendo de manifiesto que *«(...) conceder acceso a información sobre determinadas incidencias en el desempeño empresarial, como las relativas a los problemas advertidos en la adquisición de nuevo material rodante, y las legítimas decisiones adoptadas en el seno empresarial, supondría hacer pública información privilegiada y sensible cuya utilización descontextualizada causaría perjuicios reputacionales injustificados (...) tanto a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., como a la empresa que está diseñando y fabricará el material rodante y al modo ferroviario en su conjunto, cabe concluir que el test del daño ofrece en este caso un resultado negativo.»*. Añade, en relación con el test del interés público, que la información solicitada *«no guarda relación con el procedimiento de toma de decisiones públicas, ni tiene por objeto fiscalización alguna de carácter presupuestario.»*

Este Consejo, sin embargo, teniendo en cuenta que el artículo 14.2 LTAIBG exige que la aplicación de los límites se realice de forma justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección atendiendo a las circunstancias del caso concreto, considera que el acceso a la información solicitada no implica un perjuicio para los intereses económicos y comerciales ni de RENFE, ni de la empresa que está diseñando y fabricará el material rodante, mucho menos *«al modo ferroviario en su conjunto»*, como se afirma.

No es posible desconocer, en el sentido apuntado, que este Consejo ya se ha pronunciado respecto del eventual daño reputacional y la utilización *posiblemente* descontextualizada de información relativa a incidencias en la prestación del servicio ferroviario, llegando a la conclusión de que esa eventualidad no permite fundar una limitación al derecho de acceso en relación con la prestación de un servicio público.

Así, en la resolución R CTBG 82/2023, de 14 de febrero, referida al acceso de información concerniente a las incidencias y operaciones de mantenimiento realizadas por RENFE en las estaciones y apeadores de Málaga respecto las máquinas de venta, canceladoras y tornos, escaleras mecánicas, ascensores, etc., se señaló que:

«Si bien es cierto que la reputación de una empresa es uno de los elementos con influencia directa sobre la posición de esa empresa entre los competidores, también lo es que, en este caso, no sólo se habla de ese eventual perjuicio en términos hipotéticos o de posibilidad (la información sería susceptible de) sino que, en la necesaria

ponderación entre el interés de la empresa en mantener en secreto el número de incidencias detectadas en las líneas de cercanías (y la manera en que éstas se afrontan) y el interés público en conocer dicha información, prevalece en el segundo.

No puede obviarse que los servicios de cercanías se configuran como una obligación de servicio público que debe asumir RENFE viajeros, subvencionada o compensada con recursos públicos, y, desde esta perspectiva, el acceso a información sobre su gestión y sobre los recursos utilizados —en este caso, en relación con la solución de averías o con el mantenimiento de dicho servicios— encaja con la finalidad de la ley, contribuye al escrutinio del uso de los fondos públicos gestionados por una sociedad estatal y permite constatar el cumplimiento de las obligaciones de servicio público impuestas a la entidad.»

La doctrina reseñada resulta trasladable a este caso en la medida en que, en primer lugar, la pretendida aplicabilidad del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG se articula en términos de mera posibilidad al afirmarse que se *podría crear* una percepción en el público que *afectaría* a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas, o se parte de la premisa de una *utilización descontextualizada* que *causaría perjuicios reputacionales injustificados*. Sin embargo, más allá de la falta de justificación de ese *daño real, indubitado y no hipotético*, lo cierto es que, como se acaba de apuntar, entre el eventual daño reputacional que pueda ocasionar el acceso a la información (y, en su caso, su divulgación) y el interés público en su acceso, dada la configuración como servicio público del transporte de viajeros a cuya prestación están destinados los trenes concernidos y el origen público de los fondos con los que se sufraga su adquisición, ha de prevalecer el segundo. A lo anterior se añade el hecho de que el posible perjuicio a la reputación de RENFE ya se habría producido al haberse divulgado de manera amplia los problemas surgidos en la renovación de los trenes de Asturias y Cantabria en los medios de comunicación.

En segundo lugar, debe reiterarse que lo solicitado es la documentación que obre en poder de RENFE referida a la detección de las incidencias en las dimensiones de los convoyes, por lo que no se está pidiendo —como ocurría en el caso resuelto en la R CTBG 832/2023, de 9 de octubre— el acceso a los pliegos administrativos y técnicos del contrato de suministro y mantenimiento de trenes. En este sentido, la propia reclamante remarca que *«en ningún momento se han solicitado detalles sobre contratación, ni productos contratados ni medidas de organización interna; solo se demanda lo relativo a la constatación de la existencia de un problema y la solución adoptada por el empresa»*. Desde esta perspectiva decaen las alegaciones de RENFE a este respecto en la medida en que una cosa es el acceso al entero expediente de

contratación y otra, diferente, a la información relativa los problemas de ejecución de dicho contrato.

En cualquier caso, tampoco puede desconocerse que la citada resolución R CTBG 0832-2023, de 9 de octubre, estimó parcialmente la pretensión del reclamante, concediendo el acceso a la parte no confidencial de los pliegos administrativos y técnicos del contrato de suministro y mantenimiento de estos trenes (en particular dimensiones de tren solicitadas; dimensión de gálibo referenciada, y entidad responsable de la compatibilidad del diseño con la infraestructura) en aplicación de lo dispuesto en los artículos 14.2 y 16 LTAIBG, así como de lo previsto en los artículos 133.2 y 166 de la Ley de Contratos del Sector Público —documentación técnica y económica—. Por tanto, la existencia del contrato (y la existencia de cláusulas de confidencialidad) no constituye *per se* —y con invocación del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG— una motivación suficiente para denegar el acceso total a la información.

8. Todavía en relación con los dos primeros puntos de la solicitud de acceso, aduce RENFE (en el trámite de alegaciones de este procedimiento) la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIGB al considerar que la documentación solicitada tiene *carácter auxiliar o de apoyo* pues se trata de decisiones de carácter interno de una sociedad mercantil que no ejercen potestades públicas; y, en última, instancia, de información que no tiene carácter público pues únicamente ostenta tal condición la que debe publicarse en cumplimiento de la normativa de publicidad activa en relación con el procedimiento de licitación.

Con independencia, ahora, de la tardía invocación de una causa de inadmisión a trámite cuando en la resolución inicial la denegación del acceso se fundamentó en la concurrencia de los límites ya señalados, ha de recordarse, una vez más, que el ámbito material del derecho de acceso a la información pública es notablemente más extenso que el de las obligaciones de publicidad activa. Por otra parte, partiendo de la premisa de la necesidad de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión a las que antes se ha aludido, la manifestación genérica de que lo solicitado son comunicaciones internas de una sociedad mercantil no resulta en modo alguno suficiente como justificación válida para denegar el acceso. En este sentido ya se ha señalado que RENFE Operadora es uno de los sujetos obligados y que la información solicitada tiene un evidente interés público, sin que se haya concretado en ningún momento qué parte de la información que se reclama pudiera tener esa naturaleza de apoyo a la adopción de una posterior decisión de ampliación del contrato, de cese de los responsables u otras similares.

9. Respecto del tercer punto de la solicitud de la información relativa a la *copia de la documentación y del acuerdo acreditativo del cese del Responsable de gestión del material y del resto del personal de Renfe que haya sido cesado o relevado* la entidad requerida se limita a señalar que no se ha tratado de ceses, al ser *«trabajadores con un contrato laboral ordinario con una mercantil»* y no *«funcionarios ni personal laboral al servicio de una Administración pública»*. No se invoca, por tanto, la concurrencia de ningún límite de los previstos legalmente. En consecuencia, tal argumento no resulta de recibo porque, con independencia de la denominación del acto del fin de la relación laboral (cese o cualquier otro), así como de la relación laboral o estatutaria de los trabajadores que prestan su servicios en la entidad requerida, lo cierto es que se trata de un sujeto obligado por la LTAIBG, y que, por tanto, está plenamente sometido a la misma, debiendo justificar la denegación del acceso a una información en un motivo de inadmisión o límite contenido en la norma.

Posteriormente, en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación añade que *«se trata de decisiones que se circunscriben al ámbito interno de la organización de los recursos humanos de una sociedad anónima, adoptadas en el marco de relaciones laborales comunes, en las que debe prevalecer el derecho a la intimidad de las personas afectadas frente al interés invocado por la ahora reclamante»*. En relación con estas razones aducidas tardíamente ha de señalarse, en primer lugar, que tales decisiones, por su propia naturaleza y efectos, en modo alguno se pueden considerar circunscritas al *ámbito interno* de la entidad, pues su objeto reconocido es la depuración de responsabilidades como consecuencia de un error en el proceso de contratación de trenes que prestarán un determinado servicio ferroviario y que se adquieren con fondos públicos.

Sentado lo anterior y, aun teniendo presente que al menos parte de la información ya ha sido publicada en los medios de comunicación, no cabe desconocer que para satisfacer las finalidades de transparencia no es necesario revelar la identidad de los afectados, siendo suficiente con proporcionar la documentación solicitada disociada de los datos de carácter personal, garantizando así la satisfacción del derecho de acceso a la información pública con la protección de los derechos de la esfera personal.

10. En conclusión, la reclamación debe ser estimada al no apreciarse la concurrencia de los límites previstos en el artículo 14.1.h) y k) LTAIBG que invoca la entidad, ni la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG debiendo trasladarse la información solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 17 de marzo de 2023.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información en los términos expresados en la fundamentación jurídica de esta resolución:

- *Copia de la documentación en poder de Renfe poniendo en su conocimiento la problemática existente con los nuevos trenes encargados a la empresa CAF y cuyas dimensiones los hacen inviables en las comunidades de Asturias y Cantabria.*
- *Copia de la documentación acreditativa de las actuaciones realizadas por Renfe desde que tuvo conocimiento de la problemática que afectaba a los nuevos trenes que debían circular en Asturias y Cantabria para intentar evitar retrasos en su puesta en funcionamiento.*
- *Copia de la documentación y del acuerdo acreditativo del cese del Responsable de gestión del material y del resto del personal de Renfe que haya sido cesado o relevado disociada de los datos de carácter personal».*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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

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

con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0969 Fecha: 14/11/2023

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>