

1º.- Con fecha 12 de agosto de 2025 tuvo entrada en RENFE-Operadora, E.P.E., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley de Transparencia), una solicitud de [REDACTED], que quedó registrada con el número 001-107381. A partir de dicha fecha comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la citada ley para su resolución.

2º.- La solicitud es del siguiente tenor literal:

Asunto

Incidencias ferroviarias registradas en el transporte de viajeros por ADIF y RENFE Información que solicita

Estimado Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ,

En virtud de la Ley 19.2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, les solicito la siguiente información:

Solicito:

Número total de incidencias ferroviarias registradas en el transporte de viajeros por ADIF y RENFE desde el año 2014 hasta la fecha más reciente disponible a la recepción de la información, desglosada por:

- Año
- Mes
- Provincia

De estas incidencias, el desglose por:

- Ubicación exacta de la incidencia.
- Causa o motivo de la incidencia.
- En que tipo de vía ferroviaria tuvo lugar el incidencia.
- Si esta incidencia afectó o no al tráfico ferroviario de viajeros.

Desglose de todas estas incidencias en el transporte de viajeros por tipo categoría de servicio afectado:

- AVE-Larga distancia
- Media Distancia-Avant

- *Media distancia convencional*

- *Cercanías*

- *Otras entidades externas no dependientes del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (Ouigo, Iryo...)*

Recuerdo que las personalidades jurídicas no están protegidas por el derecho a la privacidad

En caso de que la información no se encuentre tal y como la demando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración.

Recuerdo también el derecho de acceso de forma parcial. En el caso de que no se me entregue parte de lo solicitado o se deniegue, no es óbice para no entregar el resto de lo pedido. Se trata de información de indudable interés público porque permite someter a escrutinio la acción de este organismo público, tan clave en nuestra democracia.

Mi solicitud como es obvio, por lo tanto, sí entronca con la Ley de Transparencia y está completamente justificada con la finalidad de esta. Así, sobre esta solicitud prevalecen límites para denegar lo solicitado.

Les agradecería si pudieran remitir la información en un formato accesible tipo base de datos (.csv .xls o .xlsx.).

Les recuerdo que disponen de un plazo máximo de un mes para remitir dicha información.

También recuerdo mi derecho de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en caso de no estar de acuerdo con la información recibida.

Muchas gracias,

3º.- Teniendo en cuenta el alcance de la solicitud, cabe señalar que la misma ha sido duplicada y asignada para su resolución tanto a esta entidad (ref.: 001-107381), como al administrador de infraestructura ferroviarias (ref.: 001-0107317).

4º.- Atendiendo al objeto y al elevado grado de detalle de la información requerida, respecto de un período de más de 10 años, es preciso comenzar señalando que la estimación de la solicitud planteada requeriría la elaboración de un informe hoy inexistente en esta entidad, con elevado grado de detalle, sobre incidencias que son inherentes a la explotación ferroviaria, y cuyas causas, en muchos casos, como se indica en la propia solicitud, son ajenas al ámbito de responsabilidad del transportista. Siendo el concepto de "incidencias ferroviarias" muy amplio, el informe que habría que elaborar debería hacer referencia, al menos, a retrasos y supresiones

de trenes, averías, actos de vandalismo, etc., en un periodo temporal que abarca más de diez años, con indicación de los trenes e itinerarios afectados, la fecha, el lugar de la incidencia y sus causas. En relación con el alcance de la solicitud planteada, debe asimismo tenerse en cuenta que los servicios ferroviarios que presta en el ámbito de este grupo empresarial la mercantil Renfe Viajeros S.M.E., S.A., tienen más de 500 millones de usuarios anuales (según los últimos datos publicados por la CNMC, correspondientes al año 2024), y a diario suponen, sólo en el núcleo de cercanías de Madrid, más de 1.000 circulaciones de trenes, lo que pone de manifiesto la magnitud del informe requerido.

Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto que para estimar la solicitud planteada sería preciso realizar un tratamiento previo, adicional al de mera recopilación y clasificación de un elevado volumen de información que no se encuentra disponible en un único soporte, por lo que es preciso traer a colación el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Como han reconocido los Tribunales y el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), el derecho de acceso que se regula en la referida Ley de Transparencia no alcanza la elaboración y obtención de informes “ad hoc”, dado que tendrían la consideración de actos futuros y no de información pública, circunstancia que justificaría una decisión de inadmisión en aplicación del artículo 13 de dicho cuerpo legal (véase a este respecto, por todas, la resolución R/0276/2018).

En todo caso, volviendo a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, cabe señalar que dicho precepto ha sido interpretado por CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, en el que expresamente señala que: *“(…) puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.”*

Partiendo del referido criterio, es preciso señalar que la utilización descontextualizada de información relacionada con eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, incluso de forma agregada, colaboraría a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar no sólo a las empresas ferroviarias de este grupo, sino a un servicio que es considerado de interés general y esencial para la comunidad. Por lo tanto, conceder acceso a la información requerida implicaría realizar una exhaustiva labor de tratamiento previo, adicional al de mera recopilación y clasificación, para poder identificar la causa o causas de cada incidencia, lo que requeriría hacer uso de diferentes fuentes de información, incluidas las del administrador de infraestructuras ferroviarias.

Por lo tanto, toda vez que no es posible la mera recopilación de la información solicitada, sino que previamente debería ser tratada y reelaborada, procede acordar la inadmisión de la solicitud en aplicación del citado artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

En relación con esta decisión, cabe asimismo señalar que no sólo es coherente con el Criterio Interpretativo del CTBG al que se ha hecho referencia, sino también con la doctrina sentada por dicho organismo, entre otras, en su Resolución 896/2024, cuyo fundamento sexto se transcribe a continuación:

6. La resolución de esta reclamación no puede desconocer que este Consejo se ha pronunciado ya sobre cuestiones similares en diferentes ocasiones. En particular, debe tenerse en cuenta la resolución R CTBG 585/2024, de 29 de mayo, desestimatoria de la reclamación presentada entonces, por considerar que la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LAITBG se había aplicado de forma justificada.

Entiende este Consejo que la información solicitada en este caso es similar a la que se pedía en aquella referida también al servicio de rodalies; en particular, cambios de horario y retraso a partir de la hora inicialmente programada de inicio de recorrido del tren, hora inicialmente programada de final de recorrido, número de cambio y horarios cambiados, hora real y fin del de inicio del recorrido del tren.

Se entendió en la citada resolución R CTBG 585/2024 que la respuesta a esa solicitud de información implicaba la realización de un informe ad hoc para el solicitante, lo que suponía una carga de trabajo desproporcionada respecto del interés público existente en la divulgación de la información. A idéntica conclusión ha de llegarse en este caso, en el que se solicita, una vez acotada la reclamación, información sobre ocho trenes (cinco salidas programadas entre 6.30 y 8.30 y tres entre 16.30 y 18.30 en días laborables, del año anterior), estando el horario de salidas programadas publicado y exigiendo la verificación de los retrasos que se hayan producido realización de un informe ex profeso para el ciudadano.

Proporcionar la información pretendida supondría, por lo tanto, llevar a cabo una tarea de reelaboración que no puede considerarse como era reelaboración básica, sino como una verdadera tarea de tratamiento previo y reelaboración equivalente a la realización de un informe ad hoc para el solicitante –pretensión que, como ha reiterado este Consejo, no tiene encaje en la noción de información pública contemplada en el artículo 13 LTAIBG–. La realización de dicha tarea resulta, además, desproporcionada en relación con el valor añadido que aporta la información pretendida desde la perspectiva del sometimiento a escrutinio de la actividad de los poderes públicos.

5º.- Sin perjuicio de la concurrencia de la causa de inadmisión a la que se ha hecho referencia en el apartado precedente, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada y en aras de la exhaustividad, procede analizar, con carácter subsidiario, la aplicación del artículo 14.1 h) de

la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso puede ser limitado cuando suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los sujetos afectados.

En relación con dicho precepto, los Juzgados y Tribunales han venido reconociendo que el derecho de acceso a la información pública, a pesar de su configuración legal, puede ser limitado de manera justificada cuando entre en conflicto con otros bienes jurídicos protegidos, entre los que se encuentran los intereses económicos y comerciales de las organizaciones, entidades o empresas afectadas. Asimismo, el propio CTBG ha señalado en su Criterio Interpretativo 1/2019 que la aplicación del referido límite precisa la realización de un “test del daño”, mediante el que se valore el perjuicio que produciría la difusión de la información requerida, y que su resultado se pondere con el del denominado “test del interés público”, cuyo objeto es valorar si en el caso concreto concurre un interés público o privado, específico y superior al interés empresarial, que pueda justificar el acceso.

En relación con el test del daño, el CTBG ha puesto de manifiesto en diferentes resoluciones, entre las que se puede citar la de referencia R/0039/2016, que la Administración no tiene obligación de publicar información que pueda perjudicar a los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella. En concreto, dicho organismo considera que si se hiciese pública información sobre eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, adicional a la que es obligado publicar y comunicar a los usuarios afectados, se crearía una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas, por lo que dicha información debe ser considerada y tratada como un secreto comercial (véase igualmente en este sentido la Resolución de referencia R/0219/2018).

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, cabe concluir que información como la solicitada, relativa a eventuales incidencias y dificultades inherentes a la explotación ferroviaria, que en la mayoría de los casos son ajenas a la empresa encargada de la prestación del servicio, es susceptible de generar un efecto de injustificado descrédito que en este caso afectaría negativamente no sólo a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., sino a un servicio que es considerado de interés general y esencial para la comunidad. Este perjuicio, además, es especialmente grave en el contexto de competencia en el que dicha mercantil desarrolla actualmente su actividad, toda vez que la mayoría de los operadores con los que compite no vienen obligados a facilitar este tipo de información, al no estar incluidos dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Transparencia. Por lo tanto, 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, es preciso señalar que la solicitud planteada no pone de manifiesto la concurrencia de un interés prevalente sobre el de la mercantil prestadora del servicio, sino exclusivamente la intención de un particular de obtener un elevado volumen de información, sensible y privilegiada, que excede de la que vienen

obligadas a comunicar las empresas ferroviarias. Por lo tanto, no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón que permita concluir que la solicitud que nos ocupa deba prevalecer sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de la empresa ferroviaria afectada, lo que supone que el test del interés público ofrece también en este caso un resultado negativo.

6º.- Atendiendo a los motivos expuestos en los apartados precedentes, procede acordar la inadmisión de la solicitud planteada, en aplicación del artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia. Asimismo, teniendo en cuenta el resultado que ofrecen en este caso el test del daño y el test del interés público, resulta, con carácter subsidiario, aplicable el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la citada ley.

7º.- Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de notificación de la presente Resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

Madrid, en la fecha de la firma electrónica.

El Director General Adjunto a la Presidencia, Estrategia y Relaciones Institucionales de
RENFE-Operadora E.P.E.

BUENO ILLESCAS SERGIO -  Firmado digitalmente por BUENO
ILLESCAS SERGIO 
Fecha: 2025.09.02 11:44:37 +02'00'

D. Sergio Bueno Illescas

En virtud de Resolución de 13 de febrero de 2024, de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, E.P.E., sobre delegación de competencias, publicada en el Boletín Oficial del Estado n.º 56, de 4 de marzo de 2024.