

1º.- Con fecha 2 de julio 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 001-106052. 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.- El contenido textual de la solicitud es el siguiente:

1. *¿Cuántos trenes con salida desde Granada han llegado a su destino con retraso entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de junio de 2025?*
2. *¿Cuántos trenes procedentes de otros destinos han llegado a Granada Con retraso entre el 1 de enero de 2025 y el 30 de junio de 2025?*

3º.- El mismo petionario formuló una solicitud de informe muy similar, de 13 de enero de 2025 y número de registro 001-0100075, siendo la presente redundante.

También cabe advertir, que esta solicitud ha generado otra en la entidad ADIF, con número de referencia 001-106056.

La solicitud no constituye una petición de acceso a documentos existentes o en poder de esta entidad, sino la elaboración de un informe con las especificaciones definidas en la petición. Se debe preparar a partir de datos desagregados con un nivel de detalle, segmentación y desglose expresamente establecidos por el propio solicitante.

El derecho de acceso no se configura como un derecho de petición, ni se asimila a un procedimiento de consultas. Es doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), que el derecho de acceso no alcanza la elaboración de informes «ad hoc» para dar contestación a una concreta solicitud de acceso, que exceden del concepto de información pública previsto en el citado artículo 13 de la Ley de Transparencia.

No existe inconveniente en facilitar el acceso a la información que, teniendo relación con el interés puesto de manifiesto, está disponible o publicada, pero la pretensión de que se elabore el informe solicitado debe ser inadmitida. Así, aunque no sería en rigor un supuesto del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, se facilita el acceso a la siguiente información disponible, que satisface el interés público.

Existe información disponible en los [Informes anuales del Observatorio del Ferrocarril en España](https://www.transportes.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana), (<https://www.transportes.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>) que el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente sobre los servicios de interés general de su competencia. Igualmente, en el portal

de datos abiertos «[Renfe Data](https://data.renfe.com/)» (<https://data.renfe.com/>), se puede obtener información adicional. Además, en los [Informes de Gestión que se publican junto con las cuentas anuales del Grupo Renfe](https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/transparencia/indicadores), (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/transparencia/indicadores>) se incluyen índices de calidad, desempeño y parámetros de desempeño de Renfe Viajeros.

También, el [Instituto Nacional de Estadística](https://www.ine.es/index.htm) (<https://www.ine.es/index.htm>) y el [Anuario del Ferrocarril](https://vialibre-ffe.com/anuario_ffe.asp) (https://vialibre-ffe.com/anuario_ffe.asp) proporcionan información sobre la actividad de las empresas ferroviarias y datos sobre el transporte ferroviario.

En el marco de la referida doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) que indica que el derecho de acceso no ampara la obtención de respuestas o la elaboración de informes «ad hoc» fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, ya que ello daría lugar a actos futuros, debe tenerse en cuenta que los millones de usuarios del transporte ferroviario tienen igual derecho, como también todos los ciudadanos. Esto supone que las peticiones de informes como la que nos ocupa pueden colapsar el sistema y constituir una carga imposible de asumir para el operador, que se somete a derecho privado y se financia con ingresos de mercado, sin recibir financiación presupuestaria para atender este tipo de consultas, que podrían proliferar si se mantuviese un criterio interpretativo laxo.

El CTBG y la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional admiten la posibilidad de inadmitir una solicitud con base en el artículo 13, cuando no recaiga sobre «información pública» (véase la resolución publicada de referencia R/0276/2018).

Tampoco tienen amparo en la Ley de Transparencia aquellas solicitudes que pretenden replicar una base de datos empresarial, ni supone homologación del régimen de gestión mercantil de las empresas públicas al funcionamiento de las Administraciones territoriales. En cualquier caso, la información detallada sobre usuarios, ocupación, servicios, o incidencias, que una empresa correctamente gestionada no hace pública, no debe considerarse como información pública por el solo hecho de que la empresa prestadora esté integrada en el sector público empresarial.

Partiendo de la referida doctrina, cabe reafirmar que atender a lo solicitado obligaría a la elaboración de un informe, que implicaría utilizar información heterogénea que no se encuentra disponible en un único soporte. A tal efecto, cabe advertir que se solicita información de todos los trenes, debiéndose incluir los tráficos de mercancías, en los que hay gran pluralidad de empresas, respecto a los que esta entidad tendría graves dificultades para recabar datos, con un mismo origen, y con independencia de los destinos y de todos los que tienen un idéntico destino. El período solicitado, más de 180 días, supone un elevado número de circulaciones, que hay que verificar una a una, para determinar si se pueden entender retrasadas. A estos efectos,

la solicitud no permite excluir tampoco retrasos nimios, por ejemplo 1 minuto, siendo el resultado previsible poco representativo de la calidad del servicio.

Concurre, por tanto, la causa de inadmisión del artículo 18.1, apartado c) de la Ley de Transparencia.

Tampoco sería pertinente la elaboración de un informe que pusiera de manifiesto las dificultades en la explotación de determinados servicios, que son inherentes a la explotación ferroviaria y en muchos casos quedan fuera del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora. Adicionalmente, en estos supuestos, la información no puede ser facilitada sin realizar un tratamiento previo, que excedería al de mera recopilación y clasificación de los datos requeridos.

También es aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, que se aplica a las solicitudes incongruentes con las finalidades que promueve dicha ley. Atendiendo a esta causa de inadmisión y al Criterio Interpretativo del CTBG n.º CI/003/2016, es claro que la degradación del procedimiento de acceso, apartándose de su naturaleza primigenia, permitiendo su utilización instrumental con extensión artificial del ámbito propio, no es en modo alguno deseable. Vienen al caso la Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2021 (Recurso 1/2021), que sentó que: «el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales, a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate», así como las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) 251/2021 y 250/2021, ambas de 28 de julio, en las que se señaló: «En el caso analizado, entendemos que se debe aplicar el concepto de abuso de derecho en la solicitud de acceso presentada por el interesado, dado que, aun buscando con la misma una apariencia de buen derecho por fundamentarla en la LTAIBG, realmente pretende conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos elaborada por terceros (...)»

De manera complementaria, informes ‘a la carta’ sobre retrasos pueden suponer un injustificado efecto de descrédito del gestor de las infraestructuras, de las empresas prestadoras de servicios y del modo de transporte en general, con riesgo de pérdida de usuarios. Ello permite que, de forma subsidiaria, se aplique el límite del artículo 14.1, h) de la Ley de Transparencia, al suponer un perjuicio, en particular, para los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros y, en segundo término, para el gestor de las infraestructuras concernidas.

El CTBG, ha indicado que publicar información sobre indemnizaciones, eventuales incidencias o dificultades en la prestación del servicio, la mayoría ocasionadas por causas ajenas a esta entidad, crearía una percepción pública que afectaría significativa e injustificadamente a sus

intereses económicos y comerciales, colocándola en una posición desfavorable y de descrédito respecto a competidores y otros modos de transporte (los cuales no tienen la obligación de publicar información de este tipo), debiendo considerarse como un secreto empresarial. Esta conclusión tiene apoyo en numerosa doctrina sentada por las resoluciones del CTBG. Así, la Resolución 335/2019, lista varios precedentes que comparten la posición aquí defendida.

4ª.- Conforme a la motivación que antecede, se acuerda la inadmisión de la solicitud con base en los artículos 13, 18,1, apartados c), e) de la Ley de Transparencia, sin perjuicio de la aplicación subsidiaria del límite contemplado en el artículo 14.1.h) de la citada norma.

5ª.- 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 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: 2025.07.31 19:24:19 +02'00'

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