

1º.- Con fecha 4 de septiembre 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 001-107968. 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 de la solicitud es el siguiente:

«Asunto

Incidencias y pasajeros en Renfe

Información que solicita

1. Dado que Renfe ha hecho públicos los datos nacionales relativos a los retrasos en trenes de alta velocidad, y suponiendo por tanto que dichas cifras están disponibles y desglosadas por líneas, solicito: a. El listado de trenes con origen o destino Granada que desde 2019 han llegado con retraso debido a incidencias técnicas, de personal, o por cualquier otra causa, con la fecha en la que se ha producido la demora, el tiempo y el motivo de la misma. b. A cuánto ascienden las indemnizaciones económicas a los pasajeros por dichas demoras 2. Dado que la compañía difunde datos de número de viajeros de Andalucía y, por tanto, están disponibles por líneas, solicito: a. Número de pasajeros que han utilizado el servicio AVE entre Granada y Madrid desde su estreno en 2019, mes a mes b. Porcentaje medio de ocupación de los trenes AVE entre Granada y Madrid, mes a mes y desglosados según horario de salida, desde su estreno en 2019 3. Información sobre los motivos que justifican la detención de los trenes con origen o destino Granada en las estaciones de Antequera y Antequera Santa Ana a. Número de pasajeros que suben o bajan en la estación de Antequera AV cada día (media o datos desglosados).»

3º.- Se solicita la elaboración de un informe detallado sobre: a) los retrasos registrados en los trenes con origen o destino en Granada desde 2019, incluyendo causas, fechas, duración y compensaciones abonadas; b) el número mensual de viajeros y el porcentaje medio de ocupación de los trenes Granada-Madrid desde 2019, desglosado por horarios; c) los motivos que justifican las paradas en las estaciones de Antequera y Antequera Santa Ana. Este informe detallado tendría que ser elaborado por Renfe Viajeros S.M.E., S.A., mercantil que presta estos servicios.

Cabe advertir de la publicación de información anual incluyendo índices de calidad, desempeño y parámetros de servicio, con ocasión de la publicación de sus [cuentas anuales](https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/informacion-economica-y-de-actividad/cuentas-anuales-grupo-renfe) (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/informacion-economica-y-de-actividad/cuentas-anuales-grupo-renfe>) , [Informes de Responsabilidad Social y Gobierno Corporativo](https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/grupo-renfe/empresa-responsable) (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/grupo-renfe/empresa-responsable>) e [informe mensual de puntualidad de servicios](https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/grupo-renfe/empresa-responsable)

[comerciales y OSP de Renfe](https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/puntualidad-en-los-servicios), (<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/puntualidad-en-los-servicios>) Asimismo, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente información detallada sobre los servicios de interés general de su competencia. La información relativa a cifras de viajeros se encuentra 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>) Además, en el portal «Renfe Data», accesible a través del siguiente [enlace](https://data.renfe.com/): <https://data.renfe.com/>, se puede obtener información adicional.

Esta información de libre acceso se pone a disposición del peticionario, pero no es pertinente elaborar el informe solicitado ni facilitar información adicional a la publicada, por lo que debe inadmitirse la petición.

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, ya que ello daría lugar a actos futuros que exceden del concepto de información pública previsto en el citado artículo 13 de la Ley de Transparencia. El derecho de acceso no se configura como un derecho de petición, ni se asimila a un procedimiento de consultas. Tampoco ampara 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. Ello supone que la información detallada sobre producción, números de pasajeros, porcentajes de ocupación, incidencias, o motivos de determinación de paradas, etc. que una empresa correctamente gestionada no hace pública, no debe considerarse como pública por el hecho de integrarse en el sector público empresarial.

Debe añadirse que las solicitudes dirigidas a justificar las razones de determinadas actuaciones (como las paradas en Antequera y Antequera-Santa Ana), quedan igualmente excluidas del ámbito del derecho de acceso, pues este no comprende la obtención de una valoración o pronunciamiento sobre una determinada cuestión, ni la justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra, con independencia de su mayor o menor acierto, (RT 0129/2016 de 13 de octubre, y Resolución de 22 de enero de 2025, ambas el CTBG).

Partiendo de la referida doctrina, lo solicitado excede del concepto de información pública del artículo 13 de la Ley de Transparencia y cumplimentar lo pedido obligaría a la elaboración de un informe, a partir de información heterogénea que no se encuentra disponible en un único soporte. Concorre, por tanto, la causa de inadmisión del artículo 18.1, apartado c) de la misma Ley. Todo ello, adicionalmente, atendiendo a que los servicios comerciales de transporte que presta Renfe Viajeros no se someten a Derecho Administrativo y dicha actividad comercial es ajena al ámbito objetivo de aplicación de la Ley de Transparencia.

Atender solicitudes de informe como la planteada, que podrían multiplicarse, implicaría una carga administrativa desproporcionada, toda vez que no se trata de información que pueda facilitarse mediante la mera agregación o suma de datos sino que requiere un tratamiento previo (acción de reelaboración), al que no pueden venir obligadas, por mor de la normativa de transparencia administrativa, entidades que no reciben financiación pública para atender este tipo de solicitudes (Criterio Interpretativo CI/007/2015 CTBG).

En cuanto la doctrina reconoce que no procede la confección, a la carta, de informes ni la entrega de una base de datos empresarial, no procede recopilar, extrayendo de sistemas que no están concebidos para ello, registros y datos de forma que cumplan los específicos requisitos de desglose de la petición.

Viene 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».

De manera complementaria, los datos sobre indemnizaciones comerciales pueden ser objeto de lecturas sesgadas y utilizarse para intentar desacreditar la gestión empresarial, facilitando un objetivo de descrédito, siendo que otras empresas competidoras no están dentro del ámbito subjetivo de la legislación de transparencia. Así, sería también de aplicación el límite del artículo 14.1, apartado h) de Ley de Transparencia, al suponer un perjuicio de los intereses económicos y comerciales de la empresa de transportes y siendo lo requerido objeto de legítima protección, como otros datos de carácter empresarial.

El CTBG ha sentado en varias ocasiones que publicar información detallada sobre indemnizaciones, eventuales incidencias o dificultades en la prestación del servicio, la mayoría ocasionadas por causas ajenas al transportista, 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).

La conclusión expuesta se encuentra respaldada por una consolidada doctrina emanada de diversas resoluciones del CTBG, como la 335/2019 y la R/0626/2018, que han reiterado la posición sostenida por RENFE-Operadora, desestimando solicitudes de acceso a información relativa a indemnizaciones por retrasos en servicios ferroviarios. Esta línea interpretativa ha sido confirmada en múltiples pronunciamientos previos, lo que refuerza la validez jurídica del criterio aplicado en el presente caso.

También en servicios susceptibles de competencia por el mercado, los datos detallados y desglosados de demanda, ventas y ocupación no se hacen públicos por ningún transportista, al igual que los criterios comerciales o estrategias en cuanto a la determinación de paradas. Todo ello sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Facilitar determinada información, con alto grado de detalle, sobre estos aspectos, de la que el derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, resultaría contrario a los intereses económicos de la empresa concernida. Debe recordarse que en el sector transporte, con disparidad regulatoria, existe competencia intermodal, intramodal y competencia por el mercado.

Por lo tanto, atendiendo a lo expuesto, y atendiendo a la información publicada, se acuerda la inadmisión, no procediendo la elaboración del informe requerido.

4º.- 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: 2024.11.07 14:34:40 +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