

1º.- Con fecha 16 de febrero de 2026, 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 ES_E04996103_2026_EXP_AC2000000463224. 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

Habilitaciones RENFE

Información que solicita

A RENFE Operadora.SOLICITA: Acceso a la siguiente información pública relacionada con el sistema de habilitaciones y certificaciones del personal ferroviario:1. Sistema de control y gestión: Procedimientos vigentes para el control y renovación de habilitaciones del personal operativo Identificación del departamento o persona responsable de la gestión de habilitaciones a nivel nacional y por zonas geográficas Protocolos establecidos para evitar la caducidad de las habilitaciones del personal2. Datos estadísticos (últimos 3 años): Número de trabajadores que han operado con habilitaciones caducadas, desglosado por zonas y tipo de habilitación Número de incidentes o accidentes laborales relacionados con personal con habilitaciones caducadas o irregulares Tiempos medios de espera para la renovación de habilitaciones en centros homologados Número de trabajadores afectados por retrasos en la renovación debido a la pandemia de COVID-193. Sanciones y procedimientos disciplinarios: Expedientes sancionadores de la Inspección de Trabajo relacionados con habilitaciones caducadas (últimos 5 años) Sanciones internas impuestas por incumplimientos en la gestión de habilitaciones Medidas correctoras implementadas tras la detección de irregularidades4. Centros homologados y costes: Listado de centros médicos homologados para reconocimientos psicofísicos y psicotécnicos por comunidades autónomas Coste medio por tipo de habilitación (OT, VM, AC, Cargador, Auxiliar de Cabina) Presupuesto anual destinado a la gestión y renovación de habilitaciones5. Reorganización tras cambios de personal: Medidas adoptadas tras cambios organizativos en departamentos responsables de las habilitaciones Plan de contingencia ante vacantes de personal clave en la gestión de certificaciones Protocolos de transferencia de conocimiento y funciones6. Situación actual: Estado actualizado del sistema de control de habilitaciones Número actual de trabajadores con habilitaciones próximas a caducar (dentro de los próximos 3 meses) Medidas de mejora implementadas o previstas en el sistema de gestión

3º.- Se solicita un muy completo informe, que habría que elaborar, respecto a la gestión de las habilitaciones de personal de empresas ferroviarias, que serían Renfe Viajeros S.M.E., S.A. y Renfe Mercancías S.M.E., S.A.

La solicitud no constituye una petición de acceso a documentos existentes o en poder de esta entidad, sino la elaboración de un informe específico, construido a partir de datos desagregados de distinta naturaleza.

Se solicita, en esencia, la elaboración de un informe integral, inexistente, relativo a un ingente volumen de información que exigiría la extracción, agregación, clasificación, segmentación geográfica y funcional, y el tratamiento estadístico y analítico de datos de naturaleza operativa, de seguridad, de recursos humanos y económico-presupuestaria, con un nivel de detalle, segmentación y desglose desmesurados, expresamente definidos por el propio solicitante.

Cabe advertir que también excede del derecho de acceso la elaboración de respuesta expresas a consultas sobre la normativa aplicable a un determinado supuesto, la emisión de criterios interpretativos de actuación y las aclaraciones sobre la normativa aplicable. Al respecto puede ser de útil referencia la Resolución 186/2105, de 9 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en adelante, CTBG.

El derecho de acceso no se configura como un derecho de petición, ni se asimila a un procedimiento de consultas. Es doctrina consolidada del 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.

En estrecha relación con lo expuesto, resultaría asimismo de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1, apartado c), de la Ley de Transparencia, en tanto que atender una solicitud como la planteada, 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).

Para atender lo pedido sería imprescindible una cadena de tareas de reelaboración, no de mera puesta a disposición de documentos existentes. La solicitud exige, entre otros, desgloses por zona y tipo, conteos de incidentes, tiempos medios de renovación por centro homologado, impacto COVID y revisión de sanciones y medidas correctoras, lo que no consta como información preexistente, sino que requiere confección *ad hoc*. Habría que inventariar y extraer datos de múltiples fuentes internas (gestión de personal, explotación/operación, seguridad, medicina del trabajo-centros homologados, régimen disciplinario y contabilidad-presupuesto), normalizarlos, resolver identidades, definir periodos de vigencia de cada habilitación y construir

cruces. Después, sería necesario cruzar y depurar registros para obtener: (i) trabajadores que operaron con habilitación caducada por zona y tipo; (ii) incidentes/accidentes vinculados a irregularidades; (iii) tiempos medios por centro; (iv) series temporales y contrafactuales para aislar el efecto de la COVID-19; y (v) una revisión y clasificación expediente-a-expediente de sanciones y medidas correctoras. Finalmente, habría que construir indicadores y tablas estadísticas, documentar supuestos metodológicos y realizar controles de calidad, generando un informe integral que no existe. Conforme a la doctrina del CTBG, esto constituye “reelaboración” (creación de información nueva o estadísticas/indicadores a partir de datos dispersos) y excede el derecho de acceso (art. 18.1.c LTAIBG). Todos estos elementos implican no solo una labor de extracción de datos, sino también su análisis, interpretación y contextualización, lo que supone una tarea de reelaboración sustancial y la confección de un informe técnico complejo, que excede con mucho el concepto de información pública.

También concurre 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. Podemos concluir que esta actuación es contraria a la equidad y la buena fe.»

De manera subsidiaria, las empresas ferroviarias concernidas se podrían ver perjudicadas por la emisión de informes que pudiese entenderse que cuestionan su buen desempeño, lo que podría tener un efecto de injustificado descrédito comercial y una posible pérdida de clientes, por lo que sería un supuesto de los de aplicación el límite del artículo 14.1, h) de la Ley de Transparencia.

El CTBG, ha indicado que publicar información sobre indemnizaciones, sanciones, eventuales incidencias o dificultades en la prestación del servicio, la mayoría ocasionadas por causas ajenas a la empresa, crearía una percepción pública que afectaría significativa e injustificadamente a sus intereses económicos y comerciales, colocándola en una posición desfavorable respecto a

competidores y otros modos de transporte (los cuales no están dentro del ámbito subjetivo de la Ley de Transparencia), debiendo considerarse determinados datos 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 de utilidad.

4ª.- Por todo lo expuesto, se acuerda la inadmisión de la solicitud con base en los artículos 13, 18,1, apartados c), e) de la Ley de Transparencia, siendo de aplicación subsidiaria el 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 la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Central de Instancia 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: 2024.03.16 12:35:46 +01'00'

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