



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 535/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: RENFE-OPERADORA EPE/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: material rodante ferroviario, no es información pública, artículo 13 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de febrero de 2025 el reclamante solicitó, 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:

«(...) me gustaría solicitar a Renfe la siguiente información sobre el pedido de trenes nuevos que se realizó en los años 2021 y 2022:

1-Cuántos trenes nuevos de Stadler(Serie 453) y de Alstom(Serie 452) van a ir destinados al núcleo de Cercanías de Madrid, desglosado por número de unidades de cada serie aunque de Stadler en principio serán las 55 de 200 metros de longitud.

2-Cuántas unidades Civia 465 quedarán en Madrid una vez se retiren todas las 446 y 450 y hayan llegado todos los trenes nuevos. He oído que serían 66 pero para confirmar o desmentir el dato.

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



3-Si se dispone de la información, qué unidades irán destinadas a la línea C-5, las 452, 453 o las Civia 4-En el caso del núcleo de Valencia, ¿irán destinadas las 24 unidades 453 de Stadler de 100 metros para liberar 447 para Bilbao? Ya que se ha anunciado que irán 22 unidades 447 para allá en prensa y de Cataluña no se va ninguna.

Gracias, espero que me puedan dar esta información ya que en el caso de Cataluña ya es pública, por tanto, de Madrid debería serlo también».

2. Mediante resolución de 13 de marzo de 2025 se respondió lo siguiente:

«(...)

3º.- Se plantea una consulta, con extralimitación del derecho de acceso regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley de Transparencia. La solicitud no tiene por objeto el acceso a información pública, atendiendo al concepto legal del artículo 13 de la Ley de Transparencia, sino la elaboración de un informe, incluyendo respuestas expresas a diferentes preguntas sobre adscripción y planificación organizativa respecto del material rodante ferroviario.

En casos como estos, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) advierte 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 que exceden del referido concepto de información pública, que exige que la información exista y que esté en posesión del organismo o entidad requerida.

En consecuencia, procede la inadmisión de la solicitud, en aplicación del artículo 13 de la Ley de Transparencia, posibilidad que han venido admitiendo tanto el CTBG como los tribunales cuando una solicitud no recae sobre «información pública» (véanse, por todas, la Resolución R/0276/2018 del CTBG, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el Recurso de Apelación 63/2016).

También es preciso hacer referencia a que la búsqueda, recopilación, preparación de datos y confección de informes como los solicitados requeriría apartar a personal de una sociedad mercantil, Renfe Viajeros S.M.E., S.A., de las funciones que le son propias, carga que no se compadece con los fines de la Ley de Transparencia. Por lo tanto, también es aplicable el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que prevé inadmitir las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, de conformidad con el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG.

R CTBG

Número: 2025-0873 Fecha: 18/07/2025



Sin perjuicio de lo anterior, se pone en conocimiento del peticionario que no es posible informar en los términos solicitados respecto del material de Renfe Viajeros S.M.E., S.A. Esto es así en cuanto que la distribución de los trenes dependerá de las necesidades operativas y del avance de los proyectos de mejora de la infraestructura que vayan ejecutando los Administradores de Infraestructuras Ferroviarias. Sin perjuicio de lo expuesto, procede informar que, de ordinario, los trenes de esta mercantil no están adscritos a la prestación de servicios en concretos territorios y que se hace frente a las necesidades de material que la ejecución del contrato de servicio público requiera en cada concreto momento, sin una adscripción territorial rígida.

Por último, el hecho de facilitar información muy detallada sobre un activo crítico en la explotación, como es el material rodante, sería susceptible de perjudicar los intereses económicos de Renfe Viajeros, Sociedad Mercantil Estatal, S.A [artículo 14.1. h) de la Ley de Transparencia]. En servicios susceptibles de competencia en el mercado y por el mercado, señaladamente con otros modos de transporte, este tipo de información no se hace pública por el transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Facilitar información con alto grado de detalle sobre estos aspectos, que el derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, resultaría contrario a los intereses económicos de la empresa concernida. En este marco, el peticionario no ha puesto de manifiesto ningún motivo legítimo de naturaleza pública o privada prevalezca sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.

4º.- Atendiendo a las consideraciones que anteceden, se acuerda la inadmisión de la solicitud de información pública más arriba referida, siendo de aplicación complementaria el límite también reseñado. (...)»

3. Mediante escrito registrado el 14 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que «[p]edí que se me diese la información en lo que respecta a la distribución de los nuevos trenes de Cercanías de renfe que ya están en homologación en el núcleo de Cercanías Madrid y se me ha denegado alegando que es información privada de renfe y que puede perjudicar a la empresa. Pero de Cataluña y del País Vasco sí que

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



sabemos esa información y allí no perjudica al parecer, de hecho les voy a adjuntar los documentos que acreditan esto».

4. Con fecha 17 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 considerase pertinentes. El 8 de abril de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...)

Primera.- La reclamación no desvirtúa la presunción de acierto y conformidad a derecho de la resolución.

El presupuesto de la resolución ahora combatida es que en el ámbito del contrato de servicio público con la Administración General del Estado no hay vehículos concretos adscritos. Tampoco hay material adscrito a un determinado territorio.

Por otra parte, es notorio que la Generalitat de Cataluña asumió las competencias en materia de transporte ferroviario de cercanías y regional. También es notorio el reciente traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco. Estas Administraciones han tomado disposiciones respecto a la prestación de los servicios, que afectan al material, siendo el régimen de gestión distinto, también en cuanto a los vehículos.

Las disposiciones en cuanto al material rodante por parte de la Generalitat de Cataluña, los planes de renovación de material en ese ámbito y los documentos que contienen estimaciones en cuanto a la distribución de vehículos para la gestión del servicio en ese ámbito de competencias no puede sacarse de contexto y no autorizan a concluir que la gestión del contrato de servicio público con la Administración General del Estado implica una adscripción concreta de vehículos por núcleos de cercanías o ámbitos regionales o provinciales. Esto supondría una rigidez en la explotación que no está prevista en el referido contrato de servicio público.

En definitiva, la distribución concreta de material en un momento determinado no supone adscripción ni destino fijo. En este marco, el que haya trascendido información o devenido público algún documento con previsiones o con distribución concreta de vehículos o series en un determinado momento temporal no desmiente lo reseñado.

R CTBG

Número: 2025-0873 Fecha: 18/07/2025



Por otra parte, la publicación voluntaria por el operador (o a instancias de la Autoridad competente), o incluso por la propia Administración competente, de determinada información, señaladamente sobre la distribución de material rodante para un momento puntual, no supone precedente vinculante, de forma que venga obligado el operador a evacuar informe atendiendo a cualquier petición.

No rige aquí el sistema del precedente, entendido como vinculación respecto a futuras solicitudes presentadas en el marco del procedimiento de acceso a la información pública de la Ley de Transparencia, de forma que suponga obligación de continuar informando en el futuro.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la reclamación no plantea objeción sólida a la aplicación del artículo 13 de la Ley de Transparencia, como causa de inadmisión, en tanto que no se trata aquí de acceder a información existente, sino de obtener un pronunciamiento, con la elaboración de un informe. Este pronunciamiento se refiere a la concreta organización que en cuanto a un recurso capital, como es el material, rodante, va a disponerse desde Renfe Viajeros S.M.E., S.A.

Se trata de informar, respondiendo a concretas preguntas sobre planes de despliegue del material y sobre la renovación del material, poniendo de manifiesto la planificación organizativa, que puede variar, en función de las necesidades del servicio, de la evolución de la demanda, de las instrucciones de la Administración, en su caso, y de otras variables.

Esa Autoridad Administrativa Independiente ha tenido ocasión de advertir 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. Ello daría lugar a actos futuros que exceden del referido concepto de información pública, que exige que la información exista y que esté en posesión del organismo o entidad requerida.

Y si se pretende conectar la la petición con las competencias en materia de transporte de las Administraciones concernidas, viene al caso lo recordado por la reciente resolución de 2 de abril de 2025, con número de expediente: 2145/2024, que advierte: Como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones, de esta configuración legal se deriva que no tengan cabida en la noción de información pública del artículo 13 LTAIBG aquellas solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas



actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes y entidades públicas, con independencia de su mayor o menor acierto.

En consecuencia, a nuestro juicio, resultó procedente la inadmisión de la solicitud, en aplicación del artículo 13 de la Ley de Transparencia. Posibilidad que ha sido admitida tanto por el CTBG como los tribunales cuando una solicitud no recae sobre «información pública» (véanse, por todas, la Resolución R/0276/2018 del CTBG, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el Recurso de Apelación 63/2016)

Igualmente, como se indicó en la Resolución, la confección de informes sobre gestión, como los solicitados, requeriría apartar a personal de una sociedad mercantil, Renfe Viajeros, S.M.E., S.A, de las funciones que le son propias, carga que no se compadece con los fines de la Ley de Transparencia. Por lo tanto, se entienda o no como de aplicación subsidiaria, también fue procedente la invocación del artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia, que prevé inadmitir las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, de conformidad con el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG.

Sin perjuicio de lo anterior, ha de recordarse que no sería posible informar o pronunciarse con vocación de permanencia, (cualquier información anteriormente proporcionada correspondía a un momento concreto, sin ser fija), respecto del ámbito territorial de servicio del material de Renfe Viajeros S.M.E., S.A. Abundando en lo dicho, la distribución territorial dependerá de las necesidades operativas y también de otros factores, como la situación de las infraestructuras, y el avance de la ejecución de las obras y proyectos de mejora del Administrador de las Infraestructuras Ferroviarias.

En definitiva, el hecho de que, de ordinario, los trenes de la mercantil prestadora no estén adscritos a la prestación de servicios en concretos territorios tampoco cambia respecto a los servicios sometidos a obligaciones de servicio público. Se hace frente a las necesidades de material que la ejecución del contrato de servicio público requiera en cada concreto momento, sin una adscripción territorial rígida, recordando que no hay una única Administración competente a estos efectos.

Por último, cabe recordar que está prevista competencia por el mercado en este tipo de servicios. Por ello, no cabe reprochar el hecho de que la resolución que se impugna haya advertido que facilitar información muy detallada sobre un activo crítico en la explotación, como es el material rodante, sería susceptible de perjudicar los intereses económicos de la mercantil explotadora, (artículo 14.1.h) de la ley de Transparencia).



En general, en servicios susceptibles de competencia en el mercado y por el mercado, señaladamente con otros modos de transporte, este tipo de información no se hace pública por el transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. En este marco, el reclamante no ha puesto de manifiesto ningún motivo legítimo de naturaleza pública o privada prevalezca sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, por lo que sigue sin aparecer como exigible informar sobre los extremos requeridos, sin perjuicio de que los presupuestos sobre los que se hace la petición de informe y la reclamación entendemos que no son correctos».

5. El 9 de abril de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, a fecha de elaborarse esta resolución se haya presentado escrito alguno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



“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 diversa información sobre material rodante.

Renfe desestima la solicitud al considerar, en primer lugar, que la misma no tiene por objeto el acceso a información pública en los términos del artículo 13 LTAIBG sino la elaboración de un informe; en segundo lugar, entiende aplicable la causa de inadmisión de solicitudes prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG; y, finalmente, en tercer lugar, sostiene que concurre el límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG al producir el acceso un perjuicio a los intereses económicos de Renfe Viajeros.

4. Comenzando por el primero de los óbices planteados, esto es, que lo solicitado no se trata de información pública, conviene recordar que el objeto del derecho reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la “información pública” definida como los documentos y contenidos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones (artículo 13 LTAIBG). Del tenor legal se desprende que la *preexistencia* de la información es el presupuesto necesario para el ejercicio del derecho, sin que puedan considerarse referidas a información pública aquellas solicitudes en las que lo pretendido es bien la actuación material del sujeto obligado, bien la respuesta a críticas y juicios subjetivos de la actuación de los poderes públicos.

En este caso, se ha constatado durante la sustanciación de este procedimiento, a la vista tanto de la resolución impugnada como de la documentación presentada, que la solicitud no tenía por objeto el acceso a información pública preexistente, dado que lo solicitado no se conoce en el momento de formularse la petición puesto que versa sobre planes de despliegue del material y, como ha atestiguado la entidad reclamada y este Consejo no tiene motivos para poner en duda, los trenes «no están adscritos a la prestación de servicios en concretos territorios» y «se hace frente a las necesidades de material que la ejecución del contrato de servicio público requiera en cada concreto momento, sin una adscripción territorial rígida», por lo que la planificación organizativa puede variar, «en función de las necesidades del servicio, de la evolución



de la demanda, de las instrucciones de la Administración, en su caso, y de otras variables».

5. Constatado que la información solicitada no es preexistente y, por tanto, no es subsumible en la noción de *información pública* de la LTAIBG, procede ahora desestimar la reclamación, sin que resulte necesario, en consecuencia, entrar a examinar los prolijos -y en parte confusos- motivos adicionales de oposición esgrimidos por la entidad reclamada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

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 con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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>