María de la Concepcion Campos Acuña (1 de 1)
Presidenta
Fecha Firma: 25/08/2026
HASH: 91d6017b1911f6ef302a0da1cbe3a58c

Consejo de Transparencia AAI

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 918/2026

Reclamante: [redacted]

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

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

Palabras clave: transporte: billetes, silencio, respuesta tardía.

R CTBG
Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de febrero de 2026 el reclamante solicitó a RENFE- Operadora EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, 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:

   «(...) COPIA COMPLETA de la instrucción dictada por RENFE por la que no se pueden cambiar los billetes en los Puntos de RENFE si han sido comprados vía Agencias Virtuales distinta a la web de RENFE».

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 27 de marzo de 2026, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

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

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud.

4. Trasladada la reclamación la entidad requerida 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 considere pertinentes, se recibe respuesta el 24 de abril de 2026, junto al expediente, en la que se traslada al solicitante lo siguiente:

   «(...) *Primera.- Realizadas las oportunas averiguaciones tras ponerse de manifiesto la reclamación, se nos informa de que la solicitud, con apariencia de queja y sin invocación de la Ley de Transparencia, no fue presentada a través del Portal de Transparencia ni de los cauces específicos habilitados para la tramitación de solicitudes de acceso a la información pública. Ello determinó que la solicitud no fuera calificada como de acceso a información pública.*

   Segunda. - La petición formulada por el reclamante no tiene por objeto el acceso a información pública preexistente según el artículo 13 de la Ley de Transparencia, sino una cuestión correspondiente a posventa y el contrato de transporte, tampoco planteada por los cauces idóneos.

   Con una forma propia de una queja, se solicita una explicación sobre la operativa aplicable a los cambios de billetes adquiridos a través de agencias virtuales. Esto se incardina en el ámbito de la atención al cliente y de las condiciones comerciales, y no en el ejercicio del derecho de acceso a información pública.

   Sin perjuicio del cauce de reclamaciones establecido en la legislación sectorial, artículos 98 y siguientes del Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Sector Ferroviario, se pueden atender este tipo de consultas en estaciones y en el servicio de atención al cliente de Renfe, disponible a través del teléfono 900 878 333 o en la página web www.renfe.com, en el enlace https://www.renfe.com/es/es/ayuda/contactar-renfe.

   El contrato de transporte no se somete a derecho administrativo y el transportista se financia con ingresos de mercado. En este marco, no hay inconveniente en poner de manifiesto que no existe una instrucción formal, única y autónoma con el contenido literal solicitado por el reclamante. Las condiciones contractuales

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

R CTBG Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026

aplicables a estas cuestiones no constan en una instrucción específica susceptible de ser facilitada como documento preexistente.

En cualquier caso, como ha señalado el CTBG, el derecho de acceso no ampara la formulación de consultas, la emisión de informes explicativos o jurídicos, ni la elaboración de criterios interpretativos sobre la normativa aplicable a supuestos concretos (Resolución 186/2015, de 9 de septiembre). Así, tanto el CTBG como la Audiencia Nacional han reconocido que procede inadmitir las solicitudes cuando no recaen sobre información pública en los términos del artículo 13 de la Ley de Transparencia (Resolución R/0276/2018).

Igualmente, resultaría de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1. e) de la Ley de Transparencia, en tanto que la solicitud tiene un carácter no justificado con la finalidad de dicha ley. Tampoco fue la voluntad del legislador que la normativa de la transparencia administrativa tuviera un alcance tan amplio que derivara en la instrumentalización del trámite de acceso para constituir una suerte de reemplazo de los canales de consultas, quejas, reclamaciones o atención al cliente, ya que se produciría una altísima saturación que pondría en cuestión la viabilidad del sistema, en detrimento de la atención que merecen otras peticiones.»

5. El 29 de abril de 2026 se dio traslado al reclamante y se le concedió trámite de audiencia para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que se haya recibido observación alguna.

R CTBG
Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026

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], la Presidenta 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.

[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

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 "*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 de acceso a la información que ha quedado reflejada en el antecedente primero de esta resolución. RENFE no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG. Durante la sustanciación de este procedimiento, la entidad requerida ha puesto de manifiesto, entre otros aspectos y en lo que aquí interesa, que no existe la información solicitada.

4. Sentado lo anterior procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En el presente caso, RENFE no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de

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

R CTBG Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026

subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. No puede desconocerse, sin embargo, que aun con carácter tardío se ha dado respuesta al reclamante señalando que no existe la información pretendida. Así, en su escrito, RENFE declara formalmente que «*no hay inconveniente en poner de manifiesto que no existe una instrucción formal, única y autónoma con el contenido literal solicitado por el reclamante. Las condiciones contractuales aplicables a estas cuestiones no constan en una instrucción específica susceptible de ser facilitada como documento preexistente. »*

   Por tanto, no concurre el presupuesto para ejercer el derecho de acceso a la información pública —la preexistencia de la información—, si bien tal declaración se realizó de forma tardía, por lo que procede estimar la reclamación por motivos formales al no haberse respetado el derecho del reclamante a obtener una respuesta en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

6. No obstante lo anterior, este Consejo debe poner de manifiesto que, contra lo sostenido por RENFE en el escrito de alegaciones, la solicitud se enmarcaba de forma expresa en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 12 LTAIBG, por lo que resultan improcedentes las afirmaciones de que la petición tenía forma de queja, no aludía a la LTAIBG y no se presentó por el portal de transparencia, lo que derivó en que no se tramitase como solicitud de acceso. En efecto, no solo el reclamante invocaba expresamente los artículos 12 y 21 LTAIBG, sino que el artículo 17 LTAIBG no impone un determinado canal para la presentación de solicitudes —como pueda ser el portal de transparencia—; al contrario, establece que la solicitud deberá dirigirse al titular del órgano o entidad que posea la información pudiéndose presentar *por cualquier medio* que permita tener constancia de determinados extremos.

   Tampoco pueden acogerse las alegaciones de RENFE referidas a que lo solicitado podía calificarse de consulta jurídica, explicaciones diversas o elaboración de criterios, para negar su carácter de información pública e invocar el artículo 18.1.e) LTAIBG. Resulta evidente que lo pretendido es la obtención de la copia de una instrucción, en caso de existir, en la que se regule la imposibilidad del cambio de billetes cuando estos se adquieren en canales alternativos al de la propia entidad. Esta petición encaja perfectamente en el artículo 13 LTAIBG y la información debería

R CTBG
Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026

ser proporcionada salvo que concurra alguna restricción legal suficientemente justificada, o salvo que no exista la información pretendida como es el caso.

7. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar por motivos formales la reclamación al haber declarado RENFE, tardíamente, que no existe la información pretendida.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta frente a RENFE-Operadora EPE / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], 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 octubre[8], 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-administrativa[9].

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

[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

R CTBG Número: 2026-0890 Fecha: 25/08/2026