

1º.- Con fecha 19 de julio de 2024 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 00001-00094202. 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.- En virtud de la referida solicitud se requiere acceso a la siguiente información:

**Asunto**

*Dinero destinado por Renfe a indemnizaciones por retrasos en los trenes*

**Información que solicita**

*Buenos días.*

*Me gustaría conocer el importe que ha destinado Renfe a indemnizar a usuarios por los retrasos en sus trenes, sea a través de una devolución total o parcial del importe pagados estos en los billetes. Me gustaría conocer los importes de los ejercicios 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.*

3º.- Se pide informe sobre las indemnizaciones pagadas por 'Renfe' durante 14 años, con desglose por ejercicios. Estas indemnizaciones traen causa de las incidencias y dificultades que son inherentes a la explotación ferroviaria, las cuales en la mayoría de los casos son ajenas a la empresa operadora del servicio, que es una afectada más. Por ello, lo solicitado no puede ser facilitado sin realizar un tratamiento previo, adicional al de mera recopilación y clasificación, para identificar la causa o causas por las que se produjeron cada uno de los retrasos que pudo dar lugar a una indemnización (p. ej.: problemas en la infraestructura ferroviaria, actos de vandalismo, etc.). Se requiere además información previa al comienzo de operaciones por Renfe Viajeros S.M.E., S.A., actual explotador y referida a ejercicios respecto a los cuales no existe ya obligación de conservación de documentación o registro, habiendo transcurrido el período de prescripción de acciones.

Las circunstancias expuestas hacen preciso traer a colación el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motiva, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Dicho precepto ha sido interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, en el que señala que: «(...) puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información». Asimismo, los tribunales han señalado que el derecho de acceso no puede ser confundido con el derecho a la confección de informes a instancias de un

particular, motivo por el que el referido art.18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando el acceso a la información requiera una elaboración y tarea de confección previa (sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictada en el Recurso de Apelación n.º 63/2016).

Partiendo de la doctrina expuesta, toda vez que no es posible la mera recopilación de la información solicitada, propia de un completo informe relativo a incidencias e indemnizaciones en un periodo superior a diez años, sino que previamente debería ser tratada, procede acordar la inadmisión de la solicitud, en aplicación del citado artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia. Asimismo, cabe señalar que esta decisión no sólo es coherente con el Criterio Interpretativo del CTBG al que se ha hecho referencia, sino también con la doctrina sentada por dicho organismo, entre otras, en sus Resoluciones 250/2021, 251/2021 y 467/2021, en las que señaló que es conforme a derecho la inadmisión de solicitudes que tienen como objetivo conseguir una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos elaborada por terceros.

4º.- Sin perjuicio de la concurrencia de la causa de inadmisión a la que se ha hecho referencia en el apartado precedente, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, procede igualmente la aplicación subsidiaria del artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso puede ser limitado cuando suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los sujetos afectados. Es patente que un informe como el requerido no puede ser obtenido de los competidores de Renfe Viajeros, señaladamente Ouigo España, S.A.U. e Intermodalidad del Levante, S.A. Tampoco se puede obtener esta información de las compañías aéreas. Esta asimetría es dudosamente compatible con una sana competencia.

En relación con dicho precepto, los juzgados y tribunales han venido reconociendo que el derecho de acceso a la información pública, a pesar de su configuración legal, puede ser limitado de manera justificada cuando entra en conflicto con otros bienes jurídicos protegidos, entre los que se encuentran los intereses económicos y comerciales de las organizaciones, entidades o empresas afectadas. Asimismo, el CTBG ha señalado en su Criterio Interpretativo 1/2019 que la aplicación del referido límite precisa la realización de un «test del daño», mediante el que se valore el perjuicio que produciría la difusión de la información requerida, y que su resultado se pondere con el del denominado «test del interés público», cuyo objeto es valorar si en el caso concreto concurre un interés público o privado, específico y superior al interés empresarial, que pueda justificar el acceso.

En relación con el *test del daño*, el propio CTBG ha señalado en diferentes resoluciones, entre las que se puede citar la de referencia R/0039/2016, que la Administración no tiene

obligación de publicar información que pueda perjudicar a los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella. En concreto, dicho organismo considera que si se hiciese pública información sobre eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, adicional a la que es obligado publicar y comunicar a los usuarios afectados, se crearía una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a los intereses económicos y comerciales de las empresas afectadas, por lo que dicha información debe ser considerada y tratada como un secreto comercial, (véase igualmente en este sentido la Resolución R/0219/2018).

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, cabe concluir que la información solicitada, relativa al importe desglosado por ejercicios de las indemnizaciones consecuencia de incidencias en la explotación ferroviaria, las cuales en la mayoría de los casos son ajenas a la empresa encargada de la prestación del servicio, es susceptible de crear un injustificado descrédito que afectaría negativamente a Renfe Viajeros S.M.E., S.A., especialmente en el contexto de plena competencia en el transporte. Este perjuicio, además, es especialmente grave teniendo en cuenta que los operadores con los que compete esta mercantil, en el modo ferroviario y en otros modos, no vienen obligados a facilitar este tipo de información, al no estar incluidos dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Transparencia.

Por otro lado, en lo que respecta al *test del interés público*, es preciso señalar que la solicitud planteada no pone de manifiesto la concurrencia de un interés prevalente sobre el de la mercantil prestadora del servicio, sino exclusivamente la intención de un particular de obtener un informe con un elevado volumen de información, sensible y privilegiada, que excede de la que vienen obligadas a comunicar las empresas ferroviarias y las autoridades competentes. Por lo tanto, no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón que permita concluir que la solicitud que nos ocupa deba prevalecer sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de la empresa ferroviaria afectada.

Atendiendo al resultado que ofrecen en este caso el *test del daño* y el *test del interés público*, además de la concurrencia de la causa e inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, procede igualmente denegar la solicitud de acceso planteada en aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de dicha ley.

5º.- 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  
   
Fecha: 2024.07.31 11:24:14 +02'00'

**D. 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.*