

1º.- Con fecha 2 de septiembre 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 \_\_\_\_\_, que quedó registrada con el número 001-095269. 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*

*No consta*

*Información que solicita*

*Al amparo de la Ley de transparencia, solicito la siguiente información pública:*

*-Relación detallada de trenes de Renfe (larga, media y distancias cortas) que, en el momento en el que se dé respuesta a esta solicitud de información pública, se encuentren fuera de servicio por averías u otro tipo de incidencia técnica. Ruego que se facilite número de tren y otros datos de que se dispongan, como trayecto que suelen cubrir, antigüedad, día desde el que está sin prestar servicio...*

3º.- Se solicita un completo informe sobre material rodante fuera de servicio, que debe confeccionarse conforme a las especificaciones contenidas en la petición.

La solicitud no tiene por objeto el acceso a información pública según el artículo 13 de la Ley de Transparencia. No se solicitan «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», sino la elaboración del referido informe. Atendiendo a la redacción, cabe entender que se refiere a los vehículos propiedad de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (Renfe Viajeros).

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno A.A.I. (CTBG) ha sentado doctrina advirtiendo que el derecho de acceso no ampara la elaboración de informes «ad hoc» fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente si dichos informes o respuestas tienen que ser elaboradas expresamente para dar contestación a una concreta solicitud de acceso, por dar lugar a actos futuros.

El CTBG reconoce también la posibilidad de inadmitir una solicitud con base en el artículo 13 cuando una solicitud no recaiga sobre «información pública» (Resolución R/0276/2018). Del mismo modo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha tenido ocasión de recordar que el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.

Procede también reseñar que la búsqueda, recopilación de datos y la preparación del informe solicitado requeriría apartar a personal operativo de Renfe Viajeros de las funciones empresariales que le son propias. Esto supone una carga que no se compadece con los fines que persigue la normativa de transparencia.

Por lo tanto, procede aplicar el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que prevé la inadmisión a trámite de las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Al respecto, el CTBG ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/007/2015 que: *(...) el concepto de reelaboración como causa de inadmisión (...) 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. (...).*

No puede obviarse que la solicitud implica recopilar una notable cantidad de información, a solicitar de varios servicios y a extraer de varios sistemas o fuentes.

Por otra parte, el material rodante es en el transporte de viajeros un activo crítico. El completo informe solicitado no puede ser requerido a los competidores de Renfe Viajeros y su divulgación sería contraria a los presupuestos de un régimen de competencia sana en el mercado.

En cualquier caso, no se corresponde tampoco con los fines de la Ley de Transparencia conseguir bases de datos respecto de una actividad empresarial. Sería, por tanto, igualmente aplicable el límite del artículo 18.1. e) de la citada ley. 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.* En la misma línea se pronunció el CTBG, en las Resoluciones nº 251/2021, 250/2021 de 28 de julio, en las que señaló textualmente: *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.*

Por último, proporcionar informe con datos detallados sobre la gestión de estos activos críticos y detalle sobre períodos de inmovilizado, averías o incidencias es contrario a los intereses económicos y comerciales de la empresa transportista. El límite del artículo 14.1.h) de Ley de Transparencia protege esos intereses y, en este caso, además de facilitar información que ninguna empresa hace pública, pues puede ser utilizada por sus competidores para lograr una injusta ventaja, podría causar daños también al prestigio de este operador económico, fruto de

una lectura sesgada y de una inadecuada presentación en los medios. Cabe añadir que no se aprecia que este informe satisfaga un interés superior al que la Ley de Transparencia protege.

El CTBG ha tenido ocasión de sentar que la Administración no tiene obligación de publicar información que pueda perjudicar los intereses económicos y comerciales de las empresas públicas. En un sector como el del transporte, tan competitivo, publicar información sobre eventuales dificultades en la explotación del servicio, o incidencias sufridas en el material rodante, la mayoría ocasionadas por causas ajenas al operador económico, crearía una percepción pública que afectaría significativa e injustificadamente a sus intereses empresariales, colocándola en posición desfavorable respecto a sus competidores, también en cuanto a su prestigio empresarial. A mayor abundamiento, puede considerarse un secreto empresarial determinados detalles de la explotación y rendimiento de activos e inversiones críticas.

Esta conclusión tiene apoyo en numerosa doctrina sentada en resoluciones del CTBG. Así, la Resolución 335/2019 lista varios precedentes que comparten la posición aquí defendida (el énfasis es nuestro):

*En efecto, a nuestro juicio, queda respaldado el argumento manifestado por RENFE-OPERADORA en el sentido de que los servicios prestados por esta sociedad mercantil compiten con otros medios de transporte, señaladamente, en este caso, con autobuses, ferrocarril metropolitano y coche particular. Ello supone que datos sensibles, con alto grado de detalle, no deben ser hechos públicos sin antes ponderar el posible perjuicio comercial que pudieran ocasionar a la sociedad mercantil operadora. En este entorno, facilitar esta información detallada sobre las dificultades de la explotación de este negocio, imputables en muchos casos no solo a causas relativas al operador, sino también al estado de las infraestructuras, instalaciones o a determinadas actuaciones de terceros, podría perjudicar a Rente Viajeros, dejándola en posición injustificadamente desventajosa respecto a otros modos de transporte, con el añadido de que si se trata de información que puede ser interpretada como significativa de deterioro de alguna faceta de la explotación también puede tener un efecto de injustificado descrédito. La reutilización o reelaboración de la información puede además dañar suficiente la imagen del transporte público, en perjuicio de los objetivos de garantía de la movilidad en las grandes ciudades.*

*Así, y aunque el transporte ferroviario de cercanías se presta en cumplimiento de la obligación de servicio público que asume RENFE-Operadora, no es menos cierto que existen otras opciones de transporte, prestadas por entidades privadas sin sujeción por su parte a la normativa en materia de transparencia, circunstancia que resulta determinante en relación a lo planteado en este expediente. Así, el proporcionar los datos solicitados, podría producir una desventaja entre competidores que no estarían en condiciones de prestar sus servicios en igualdad de condiciones (...).*

*Asimismo, y por citar otro ejemplo, en el procedimiento R/0109/2019, de 13 de mayo de 2019, se desestimó una reclamación contra la denegación de un informe detallado y desglosado de incidencias en determinadas líneas y trenes, reiterándose la doctrina ya sentada en ocasiones anteriores.*

Y como hemos avanzado, no concurre ningún motivo o razón que permita concluir la prevalencia de algún otro interés sobre la protección de los referidos intereses económicos y comerciales de la referida mercantil.

4º.- En consecuencia, procede la inadmisión de la solicitud con base en los artículos 13, 18. 1., apartados c) y e) de la Ley de Transparencia, siendo asimismo de aplicación el límite al derecho de acceso contemplado en el artículo 14.h) del mismo cuerpo legal.

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 fecha de la firma electrónica.

El Director General Adjunto a la Presidencia, Estrategia y Relaciones Institucionales de  
RENFE-Operadora E.P.E.

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*