

1º.- Con fecha 26 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 001-96075. 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

TRANSPORTE FERROVIARIO

Información que solicita

Me gustaría acceder a una base de datos sobre el volumen de viajeros que utilizan la red de transporte ferroviario en España desglosada por franja horaria, día del año y con series históricas de años precedentes. Me gustaría que se incluyera el origen y el destino de los viajeros y otras variables determinantes como retrasos o accidentes y causa de los mismos y personas afectadas.

Gracias de antemano,

3º.- La base de datos que se define en la petición no existe y habría que elaborarla. La petición es equivalente a la de emisión de un informe, tenga o no estructura y formato de base de datos. El contenido de la base de datos a elaborar contendría información detallada y privilegiada sobre los servicios que presta la mercantil Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros). Tuviese un formato u otro, debería contener voluminosa información, que abarcaría un periodo temporal indeterminado, y la elaboración tendría que atenerse a las muy detalladas especificaciones establecidas en la petición.

En cuanto el derecho de acceso a información pública no alcanza a obtener la elaboración de informes, actos futuros, ni permite exigir acciones de reelaboración, puede concederse acceso parcial a la información disponible, pero debe inadmitirse respecto de la pretensión de que se elabore una base de datos con esas especificaciones.

Consecuentemente, en aplicación del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, se facilita la siguiente información disponible:

La información pública relativa a cifras de viajeros se encuentra disponible en los [Informes anuales del Observatorio del Ferrocarril en España](#), que el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente sobre los servicios de interés general de su competencia. Además, en el portal de datos abiertos «[Renfe Data](#)», se puede obtener información adicional. Además, en los [Informes de Gestión que se publican junto con las cuentas anuales del Grupo](#)

Renfe, se incluyen índices de calidad, desempeño y parámetros de desempeño de Renfe Viajeros.

También, el Instituto Nacional de Estadística y el Anuario del Ferrocarril proporcionan información sobre la actividad de las empresas ferroviarias y datos sobre el transporte ferroviario.

Esta información, de libre acceso, que se pone a disposición del peticionario en virtud del artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, satisface el interés público.

Es doctrina consolidada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, 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 cualquier caso, la regulación del derecho de acceso, en virtud de la legislación de transparencia administrativa, no se configura legalmente como un derecho de petición, ni se asimila a un procedimiento de consultas.

Tampoco ampara aquellas solicitudes que pretenden replicar una base de datos empresarial ni supone homologación del régimen de gestión mercantil de las empresas públicas al funcionamiento de las Administraciones territoriales. Ello supone que la información detallada sobre viajeros, servicios, producción, unidades vendidas, incidencias, etc., que una empresa correctamente gestionada no hace pública, no debe considerarse como pública por el solo hecho de que una determinada empresa esté integrada en el sector público empresarial.

Partiendo de la referida doctrina, lo solicitado excede del concepto de información pública del artículo 13 de la Ley de Transparencia y cumplimentar lo pedido obligaría a la elaboración de un informe, a partir de información heterogénea que no se encuentra disponible en un único soporte. Concorre, por tanto, la causa de inadmisión del artículo 18.1, apartado c) de la misma Ley.

Atender solicitudes de informe como la planteada, que podrían multiplicarse, implicaría una carga administrativa desproporcionada, 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).

Adicionalmente, en tanto que la solicitud se refiere a un periodo indeterminado, tampoco sería coherente con los objetivos y finalidades de la Ley de Transparencia -causa de inadmisión del artículo 18.1 e). Así, procede citar la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/2018, de 4 de junio de 2018: *«el carácter noticiable también puede tener que ver con la "actualidad" de la noticia, es decir con su conexión, más o menos inmediata, con el tiempo presente. La materia u objeto de una noticia puede ser relevante en sentido abstracto, pero si se refiere a un hecho sucedido hace años, sin ninguna conexión con un hecho actual, puede haber perdido parte de su interés público o de su interés informativo para adquirir, o no, un interés histórico, estadístico o científico. No obstante su importancia indudable, ese tipo de intereses no guarda una relación directa con la formación de una opinión pública informada, libre y plural, sino con el desarrollo general de la cultura que, obviamente, actúa como sustrato de la construcción de las opiniones. Por esa razón podría ponerse en duda, en estos casos, la prevalencia del derecho a la información [art. 20.1 d) CE].».*

De manera complementaria, también serían de aplicación los límites el artículo 14.1, apartados h) de Ley de Transparencia, en tanto que elaborar el informe o la base de datos sería contrario a los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.

El CTBG ha indicado que publicar información sobre eventuales incidencias, la mayoría ocasionadas por causas ajenas al prestador del servicio de transporte, crearía una percepción pública que afectaría significativa e injustificadamente a sus intereses económicos y comerciales, colocándola en una posición desfavorable y de descrédito respecto a competidores y otros modos de transporte (los cuales no tienen la obligación de publicar información de este tipo), debiendo considerarse como un secreto empresarial. Esta conclusión tiene apoyo en la doctrina sentada por las resoluciones del CTBG: Resolución R/0039/2016, de 14 de abril de 2016; R/0239/2018, de 1 de septiembre de 2016; R/0042/2018, de 23 de abril de 2018 y la R/0219/2018, de 10 de julio de 2018. Esta última señalando que *«facilitar los retrasos de los trenes de la red de cercanías de la Comunidad de Madrid detallados por fecha del retraso, identificador de tren, línea en la que el tren circula y retraso acumulado (en minutos) por ese tren, es información que, a nuestro juicio, incide en la competitividad de la empresa.».* Al respecto, no puede obviarse que los servicios comerciales que presta Renfe Viajeros, además de competir con otros modos de transporte (principalmente con aviones, autobuses y coches particulares), se encuentran abiertos a la competencia intramodal. En cuanto a los servicios sometidos a obligaciones de servicio público, debe tenerse en cuenta que compiten también con otros modos de transporte y que está prevista su licitación competitiva.

Igualmente, en servicios susceptibles de competencia por el mercado, los datos detallados y desglosados de producción, explotación, demanda y ventas no se hacen públicos por ningún transportista, sin perjuicio de lo que la Administración Pública decida o autorice publicar. Facilitar determinada información, con alto grado de detalle, sobre estos aspectos, de la que el

derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, podría ser contrario a los intereses económicos de la empresa concernida, debilitando su posición competitiva de cara a futuras licitaciones. En cualquier caso, dada la abundancia de datos estadísticos, que satisfacen el interés público, debe prevalecer el de la empresa prestadora del servicio.

4º.- Atendiendo a las consideraciones que anteceden, entendiéndose que la información facilitada satisface el interés público, sin que se haya puesto de manifiesto otro de mayor entidad que el del inherente al servicio, procede la admisión parcial, no siendo pertinente la íntegra estimación, en cuanto no está justificada la elaboración del informe requerido, sin perjuicio de que sería de aplicación el límite previsto en la ley para la protección de los intereses económicos y comerciales.

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