

1º.- Con fecha 10 de octubre de 2022 tuvieron 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), dos solicitudes de doña , que quedaron registradas con los números 001-072789 y 001-072790, siendo ambas idénticas en cuanto a su contenido. 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, plazo que fue ampliado por un mes adicional, de conformidad con lo previsto en ese mismo artículo. En tanto que ambas solicitudes son exactamente iguales en cuanto a lo solicitado y realizadas por el mismo petionario, se procede a su acumulación.

2º.- El contenido de las solicitudes es la siguiente:

'Asunto

RENFE, CUESTION

Información que solicita

¿Por qué RENFE ha rehusado en reiteradas ocasiones hacer públicas sus cifras de viajeros para estudios académicos? Aun cuando esto puede ser beneficioso para analizar el impacto en la demografía y en el uso de las infraestructuras con relación a proyectos futuros encaminados a su expansión.'

3º.- Una vez analizadas las solicitudes, se comprueba que constituye una extralimitación del derecho de acceso regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley de Transparencia, debido a que no se requiere información que reúna las características que definen la 'información pública', establecidas por el artículo 13 de la citada Ley.

En concreto, 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 dar respuesta a una pregunta específica sobre los motivos por lo que, a juicio de la solicitante, RENFE ha rehusado en "reiteradas ocasiones", hacer públicas sus cifras de viajeros para estudios académicos. Esto es, lo que se pide es el posicionamiento de Entidad frente la valoración realizada por la solicitante.

En este sentido, teniendo en cuenta los términos de la solicitud, es preciso destacar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha venido señalando que el derecho de acceso previsto en dicha ley no ampara la obtención de respuestas específicas o la elaboración de informes ad hoc fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente cuando dicha respuesta o informe tiene que ser elaborada expresamente para dar contestación a una concreta solicitud de acceso, tal como sucede en el presente caso. Al respecto, puede traerse a colación, entre otras, la Resolución R/0276/2018:

'[C]omo tiene reconocido este Consejo, el derecho de acceso a la información pública, en la configuración efectuada por la LTAIBG, no ampararía la posibilidad de obtener una respuesta expresamente elaborada o informe ad hoc frente a cuestiones formuladas, como sería el caso que nos ocupa, puesto que lo anterior daría lugar a actos futuros, entendidos estos como aquellos que deben producirse en virtud de la petición que se formule.

Pues bien, es la naturaleza de acto futuro de lo requerido en la solicitud lo que impide reconducirlo a la categoría de "información pública", en los términos definidos por el artículo 13 de la LTAIBG. Y es que, efectivamente, la pretensión del ahora reclamante no

se orienta a obtener el acceso sobre información pública ya existente y en posesión del organismo requerido.

(...)

Así, la inadmisión de una solicitud de información no sólo podrá fundarse en las causas expresamente previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, sino, igualmente, cuando el propio objeto del derecho de accesos no recaiga sobre “información pública” según la configuración prevista en el artículo 13 de la LTAIBG.

(...)

‘Asimismo, el objeto de una solicitud de información debe ser cualquier contenido o documento en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG (art. 13 de la LTAIBG). Bajo esa premisa, el conocimiento de información sirve de base para la rendición de cuentas por la actuación pública que predica la LTAIBG.

En opinión de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la concreta información que es objeto de solicitud no reúne las características de información pública, como objeto de una solicitud de información al amparo de la LTAIBG debido a que lo que se pretende es conocer detalles sobre una obligación de hacer de la Administración así como la confirmación de actos futuros.

A este respecto, debe recordarse que, como ya ha determinado con anterioridad este Consejo de Transparencia (procedimiento R/0449/2017), para que la información solicitada deba considerarse pública, ha de estar en poder de la Administración en el momento en que se solicita. Lo que pretende conseguir la Reclamante con la segunda de las preguntas se refiere a actos de futuro o declaración de intenciones que aún no han tenido lugar en el tiempo, por lo que no encajan en el concepto de información pública definido en el artículo 13 de la LTAIBG.’

Asimismo, no menos importante es señalar que el CTBG (Resolución R/0067/2015 de 29 de mayo de 2015) también ha considerado que las solicitudes, como la presente, que persiguen el posicionamiento de la entidad requerida, quedan excluidas del derecho de acceso a la información pública del artículo 13 del LTAIBG:

‘[...] se plantean una serie de cuestiones cuya formulación, como ya se ha dicho, responde más bien al interés de obtener un posicionamiento, incluso desde el punto de vista institucional que, claramente, no se encontraría amparado por el derecho de acceso a la información pública del artículo 13 de la LTAIBG.’

Por lo tanto, dado que el objeto del procedimiento de acceso a información en modo alguno puede constituir una suerte de buzón de consultas, quejas o sugerencias, además de que lo requerido no cumple los requisitos de información pública, cabe concluir que la solicitud no se ajusta a los fines de la normativa de transparencia administrativa, circunstancia que hace preciso citar los artículos 13 y 18.1.e) de la Ley de Transparencia, que recoge la inadmisión a trámite, mediante resolución motivada, de las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo o no justificado en relación con los propósitos de transparencia dicha ley.

4º.- Lo que antecede es suficiente para motivar la inadmisión de la solicitud planteada. No obstante, también es preciso hacer referencia a que la satisfacción del interés público se cumple con las publicaciones de datos sobre viajeros que realiza tanto el operador, Renfe Viajeros,

S.M.E., S.A. (En lo sucesivo, “Renfe Viajeros”), como el propio Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que se ponen de manifiesto los siguientes enlaces:

<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/sociedades/renfe-viajeros/viajeros-conocenos>

<https://www.mitma.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>

<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/grupo-renfe/empresa-responsable> (especialmente en lo que figura en los informes anuales de Responsabilidad Social y Gobierno Corporativo)

No procede dar más detalle en cuanto a información sobre viajeros, de conformidad con lo previsto en el artículo 14.1h) de la Ley 19/2013, dado que su publicación o difusión en otros términos a los ya indicados afectaría injustificadamente a los intereses económicos y comerciales de la sociedad mercantil estatal Renfe Viajeros, S.A. Aunque no es usualmente relevante el propósito de una determinada petición al amparo de la Ley 19/2013, puede ser útil advertir que la colaboración de una empresa en la elaboración de estudios académicos se instrumenta de ordinario en un acuerdo, que regula y salvaguarda los legítimos intereses de las partes.

Y con independencia del fin alegado, no tiene amparo en la Ley de Transparencia exigir a Renfe Viajeros que proporcione información adicional sobre cifras de viajeros en cuanto dicho trabajo y posterior utilización pondrían de manifiesto detalles en la explotación de los servicios susceptibles de otorgar una ventaja no legítima a sus competidores, en el modo ferroviario y otros modos de transporte que están sujetos a un régimen de libre competencia. Estos datos son susceptibles de perjudicar los intereses comerciales de dicha sociedad mercantil por ser de valor estratégico y de utilidad comercial para los competidores, pudiendo alterar las reglas de la sana competencia en el mercado de transporte. En este sentido se ha pronunciado el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras, en la resolución R/0039/2016, de 14 de abril de 2016, al indicar que *“la Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos o comerciales de las empresas que dependen de ella.”*

Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto que el ‘*test del daño*’ al que se hace referencia en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ofrece en este caso un resultado negativo, que justifica la denegación de proporcionar información adicional.

Asimismo, en relación con el 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 que pudiese justificar el acceso, ponderando ese interés con el de las entidades que soportarían el perjuicio inherente a la revelación, debe prevalecer la protección que la ley concede a las entidades que resultarían perjudicadas.

En consecuencia, las circunstancias descritas ponen de manifiesto no sólo la procedencia de la inadmisión de la solicitud de acceso planteada, al amparo de lo establecido en los artículos 13 y 18.1.e) de la LTAIBG, sino también de la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de dicha ley, no siendo conforme a Derecho ni a los fines perseguidos por la normativa de transparencia administrativa que empresas que desarrollan su actividad en el mercado, por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones, vengán obligadas a desvelar datos relevantes sobre la explotación de sus servicios que el resto de sus competidores no hacen pública, salvo de forma voluntaria.

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 PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA

D. Isaías Táboas Suárez