

1º.- Con fecha 15 de julio de 2023 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 00001-00081203. 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.- Mediante la referida solicitud se requiere acceso a la siguiente información:

**Asunto**

*Descripción matemática exacta de la función o algoritmo que determina la asignación del precio final del billete para el trayecto*

**Información que solicita**

*Buenos días.*

*En virtud de la Ley de Transparencia 19/2013 me gustaría obtener la descripción **matemática y precisa de la función o algoritmo que utiliza “Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora” para fijar el precio del trayecto AVE “Santiago de Compostela – Madrid”, teniendo en cuenta que “E.P.E. Renfe-Operadora” tiene el carácter de organismo público según el artículo 103 de la Ley 40/2015 y depende del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.***

*Hasta donde soy consciente, y en base a las cuestiones vagas que se exponen en el propio blog de RENFE (en <https://blog.renfe.com/comose-fijan-los-precios-de-los-billetes-ave-y-larga-distancia/> o <https://blog.renfe.com/cliente-precio-tiempo-revenue-management/>), la función o algoritmo utiliza un precio base que se le asigna al trayecto **AVE de “Santiago – Madrid” y este precio base es modificado a partir del valor de variables (como podrían ser el tiempo restante hasta la fecha de salida del tren o el grado de ocupación del tren hasta el momento) y del valor de parámetros (como podrían ser el horario al que circula el tren o el día de la semana en el que lo hace).***

*En consecuencia, la información solicitada es la descripción matemática exacta de la función o algoritmo que determina la asignación del precio final del billete para el trayecto "Santiago de Compostela - Madrid" en AVE. Evidentemente, la descripción de la función o algoritmo debería detallar los parámetros o variables que utiliza, el significado de estos y sus posibles valores. En particular, la respuesta debería permitir que un usuario pueda calcular con total exactitud el precio asignado al billete, suponiendo que en el momento de la compra conoce el valor de todas las variables de interés.*

*Más allá del interés inherente y derecho a conocer cómo una empresa pública establece el precio de sus servicios, existe un interés práctico claro para cualquier ciudadano sobre la información anteriormente solicitada. Entre muchos otros ejemplos posibles, cualquier ciudadano debería de poder conocer el efecto económico que tiene o puede tener demorar la compra de un billete una cierta cantidad de días, teniendo en cuenta que quien presta el servicio tiene la categoría de Entidad Pública Empresarial.*

3º.- Atendiendo a la literalidad de la solicitud, es preciso señalar, con carácter previo, que la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora no presta servicios de transporte de viajeros por ferrocarril ni comercializa ni determina el precio de los billetes. Se trata de un hecho

público y notorio, que trae causa de la reestructuración operada en virtud del Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios.

Sin perjuicio de lo anterior, ciñéndonos al objeto de la petición, esto es, la descripción matemática exacta de la función o algoritmo que determina el precio final de los billetes para el trayecto de alta velocidad Santiago de Compostela – Madrid, no es posible considerar que dicha información merezca la condición de ‘pública’, a los efectos del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En efecto, dicho precepto vincula la condición de ‘pública’ a la información que haya sido elaborada o adquirida por alguno de los sujetos sometidos a la Ley de Transparencia en el ejercicio de funciones públicas, o al menos estrechamente relacionadas con el ámbito jurídico-público, teniendo en cuenta que la actividad que se fiscaliza en virtud de dicha norma es la de los responsables públicos, en concreto, la relativa al procedimiento de toma de decisiones públicas, el manejo de fondos públicos o bajo qué criterios actúan las Administraciones públicas.

En línea con lo anterior, el hecho de que Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros), empresa que presta los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información, sea una sociedad mercantil pública, y que, por lo tanto, se encuentre incluida dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Transparencia, no supone que toda la información relativa al desarrollo de su actividad empresarial, en mercados plenamente liberalizados, tenga carácter público.

En este marco, el algoritmo o los parámetros del sistema de gestión de ingresos (*revenue management*) de una empresa de transporte no puede considerarse información pública. En efecto, no guardando relación con el ejercicio de funciones públicas, no involucra fondos públicos ni, por lo tanto, se compadece con los objetivos y fines de fiscalización que persigue la normativa de transparencia administrativa. Por el contrario, está íntimamente relacionada con una actividad comercial en un mercado sometido a plena competencia.

Las circunstancias expuestas hacen preciso traer a colación la doctrina sentada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), entre otras, en la Resolución R/0276/2018, en la que señaló que *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 acceso no recaiga sobre «información pública», según la configuración prevista en el artículo 13 de la LTAIBG.*

Atendiendo a las circunstancias expuestas y aplicando la referida doctrina al caso que nos ocupa, procede acordar la inadmisión de la solicitud planteada, al no tener la misma por objeto el acceso a información pública, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Asimismo, en cuanto el acceso pretendido no se compadece con los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa, se trata de un supuesto de los previstos en el artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, dado que no atiende a la finalidad de transparencia prevista en dicha ley. Y es que los servicios ferroviarios sobre los que se consulta se encuentran plenamente liberalizados desde el año 2020, por lo que información como la solicitada, que goza de un valor empresarial real, no guarda relación alguna con los antes referidos fines de la Ley de Transparencia.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que las empresas ferroviarias, y más concretamente Renfe Viajeros, con independencia de quién ostente su control, no es una institución pública, ni un responsable público, sino una mercantil sometida a derecho privado, que se financia con ingresos de mercado. Asimismo, el transporte ferroviario no está ya configurado en la legislación sectorial como un servicio público. La financiación con ingresos de mercado es patente en los servicios sobre los que se solicita información, para los que los Presupuestos Generales del Estado no destinan partida alguna.

Respecto a la referida causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, el CTBG ha puesto de manifiesto en diferentes Resoluciones, pudiéndose destacar la de referencia RT/0103/2021, que *[u]na interpretación del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG que implique un ejercicio excesivo e indiscriminado del mismo afectaría en sí mismo, perjudicándolo, el objeto y finalidad de la propia norma.*

4º.- Sin perjuicio de la existencia de causa de inadmisión, según se ha puesto de manifiesto en el apartado precedente, concurre motivo para denegar el acceso, atendiendo a la obligada protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, que compete, como hemos advertido, en un mercado plenamente liberalizado hace años, con otros transportistas que operan en el mismo y en otros modos de transporte.

Es doctrina consolidada que el derecho de acceso a la información pública, de configuración legal, no es absoluto, estando expresamente previsto legalmente su limitación cuando entre en conflicto con otros intereses protegidos. En este caso, conceder el acceso supondría un patente perjuicio para los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, siendo un supuesto de los previstos en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, en el que se pretende obtener algo que está dentro del ámbito del artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales.

En relación con el citado límite, en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, el CBTG determinó que su aplicación precisa la realización de un ‘test del daño’, que tiene por objeto valorar cuál es el perjuicio que le produciría a la organización, empresa o entidad afectada 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 pudiese justificar el acceso.

En relación con el test del daño, se debe partir de la premisa de que en un contexto plenamente competitivo como en el que se encuentra Renfe Viajeros, el hecho de facilitar información relativa a los sistemas de gestión de ingresos (*revenue management*), esto es, información privilegiada y sensible desde el punto de vista comercial y empresarial, que debe ser considerada y tratada como un auténtico secreto empresarial, según la definición legal contenida en el precepto antes citado, supondría para Renfe Viajeros una clara e injustificada desventaja frente al resto de los operadores de transporte con los que compite, que no publican lo que se solicita. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que compartir determinada información sensible podría incluso llegar a ser considerado como un comportamiento anticompetitivo, prohibido por la legislación de Competencia nacional y comunitaria.

En relación con el daño que sufriría Renfe Viajeros si se viese obligada a divulgar la información solicitada en aplicación de la normativa de transparencia administrativa, debe reiterarse que el resto de operadores de transporte con los que compite, señaladamente compañías aéreas y otras empresas ferroviarias, no están dentro del ámbito subjetivo de la Ley de Transparencia y nada les obliga a facilitar este tipo de información. Sin perjuicio del coste soportado en su día por Renfe Viajeros, que devendría inútil si sus competidores accediesen a esta información, que goza de un valor empresarial real, el Consejo de CTBG ha aclarado que no pueden aplicarse a Renfe Viajeros, por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones, criterios y doctrina que se ha sentado para organismos que se someten a Derecho administrativo, que ejercen potestades administrativas o que se financian con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, ya que lo contrario situaría a esta empresa en una posición de clara desventaja competitiva. Esta desventaja competitiva sería patente en un escenario en el que operadores ferroviarios y aéreos competidores conocieran el algoritmo de un competidor, pudiendo ajustar con ventaja el suyo.

Los motivos expuestos ponen de manifiesto que el test del daño obliga a restringir el acceso a la información solicitada, cuya divulgación le causaría a Renfe Viajeros un daño sustancial, real y manifiesto. Por añadidura, se podrían ver alteradas las reglas de la sana competencia en el sector del transporte.

Por otro lado, teniendo en cuenta la ponderación que debe realizarse con el denominado test del interés público, en la solicitud se alude a la existencia de un interés práctico claro para cualquier ciudadano sobre la información anteriormente solicitada. Sin embargo, tratándose de información sensible y privilegiada, que como hemos advertido debe ser considerada y tratada como un secreto empresarial, y que, además, excede de la que publican el resto de los operadores de transporte con los que compite Renfe Viajeros, no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que el interés de la solicitud que nos ocupa deba prevalecer sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de esta empresa.

Atendiendo a las circunstancias expuestas, cabe concluir que el test del interés público obliga también a aplicar el límite legalmente previsto.

Los motivos expuestos, en línea con la doctrina sentada por el propio CTBG, ponen de manifiesto que debe prevalecer el derecho a proteger los intereses de la empresa propietaria de este secreto comercial, que no es información que goce de carácter público. Está, por tanto, plenamente justificada la denegación del acceso en aplicación del límite previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

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 Gerente de Área de Relaciones Institucionales de RENFE-Operadora E.P.E.

D. Sergio Bueno Illescas

*En virtud de delegación, según la Resolución de 12 de enero de 2023, de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, E.P.E., sobre delegación de competencias, publicada en el Boletín Oficial del Estado n.º 21 de 25 de enero de 2023.*