

1º.- Con fecha 8 de abril 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 00001-00089390. 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.- La solicitud planteada tiene por objeto un informe sobre retrasos e incidencias ocurridas durante un periodo superior a tres años en la red ferroviaria de alta velocidad, relativas a 'Renfe', referencia que debe entenderse hecha a Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros). Se trata de servicios que se encuentran plenamente liberalizados y sometidos a competencia, por lo que no es posible considerar que lo solicitado sea información de carácter público, atendiendo a la definición que se establece en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En relación el referido precepto, el hecho de que Renfe Viajeros sea una sociedad mercantil pública y que, por lo tanto, se encuentre incluida dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la citada ley, no significa que toda la información que elabora o adquiere en el desarrollo de su actividad empresarial, en mercados plenamente liberalizados, tenga carácter público. Esta conclusión es coherente con el criterio sostenido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) entre otras, en su Resolución 816/2019, la cual se transcribe a efectos ilustrativos (énfasis añadido):

(...) el derecho de acceso queda limitado a que venga referido a alguna de las funciones públicas que asume la Comunidad, como los aprovechamientos de riego, reparto de aguas, régimen electoral, régimen sancionador, etc., debiendo desestimarse el acceso a información que no quede amparada por el ejercicio de funciones públicas (entre las que se encontrarían asuntos como las finanzas, el libro de las cuentas anuales, el listado de deudores o el Padrón General de todos los participantes de la Comunidad).

Por lo tanto, procede acordar la inadmisión de la solicitud planteada, al no tener la misma por objeto el acceso a información pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En relación con la aplicación de este precepto como fundamento de la decisión de inadmisión, cabe remitirse al criterio sentado por el CTBG en su resolución R/0276/2018, en la que señala 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.

3º.- A mayor abundamiento, toda vez que la información solicitada guarda relación con dificultades que son inherentes a la explotación ferroviaria, las cuales, en la mayoría de los casos, son ajenas a las empresas ferroviarias que los prestan, no sería posible facilitarla sin previamente realizar un tratamiento adicional al de mera recopilación y clasificación, para identificar la causa por la que se produjo cada uno de los retrasos o incidencias, (problemas en la infraestructura, actos de vandalismo, etc.). Esta circunstancia hace 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 analizado por 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.***

Trasladando el referido criterio al caso que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que la utilización descontextualizada de información relacionada con eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, en su mayoría debidas a causas ajenas a las empresas que los prestan, colaboraría a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar negativamente en este caso no sólo a Renfe Viajeros, sino a un servicio que es considerado de interés general y esencial para la comunidad (art. 47.2 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario). Por lo tanto, facilitar el informe solicitado no sólo implicaría recabar y clasificar datos relativos a un periodo temporal superior a tres años, lo que ya supone una acción previa de reelaboración, sino que, además, sería preciso solicitar información al administrador de infraestructuras ferroviarias para identificar la causa por la que se produjo cada uno de los retrasos o incidencias. Cabe recordar que la doctrina administrativa y judicial reconoce que el derecho de acceso que reconoce la legislación de transparencia administrativa no alcanza a obtener la elaboración de informes, que son actos futuros.

Como consecuencia de los motivos expuestos, procede igualmente acordar la inadmisión de la solicitud planteada, en aplicación del citado artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

4º.- Sin perjuicio de la concurrencia de las causas de inadmisión a la que se ha hecho referencia, en aras de la exhaustividad, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, procede igualmente referirse al artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los sujetos afectados.

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 entre 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, de 24 de septiembre, 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 puesto de manifiesto 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 vienen obligadas a publicar y comunicar a los usuarios las empresas ferroviarias y las autoridades competentes, se crearía una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a sus intereses económicos y comerciales, por lo que dicha información debe ser considerada y tratada como un secreto comercial. Véase también la Resolución de referencia R/0219/2018.

Partiendo de la doctrina sentada por dicho organismo, es preciso incidir en que la información solicitada guarda relación con eventuales incidencias y dificultades inherentes a la explotación ferroviaria, que en la mayoría de los casos son ajenas a la empresa encargada de la prestación del servicio. Por lo tanto, cabe concluir que el *test del daño* ofrece en este caso un resultado negativo, toda vez que facilitar este tipo de información afectaría de forma negativa a las reglas de la sana competencia en el modo ferroviario, especialmente teniendo en cuenta el contexto de liberalización en el

que se encuentra inmerso, y, además, a Renfe Viajeros, ya que su publicación descontextualizada sería susceptible de causarle un daño reputacional injustificado, sustancial, real y manifiesto, al que no tienen que hacer frente el resto de los operadores de transporte con lo que compite desde un plano estrictamente privado.

Por otro lado, en relación con el denominado *test del interés público*, la solicitud planteada pone de manifiesto la intención de obtener un informe con un elevado volumen de información, relativa a un periodo superior a tres años, que excede de la que vienen obligadas a publicar las empresas ferroviarias, por lo que no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que la solicitud que nos ocupa deba prevalecer sobre la protección de los legítimos intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.

En todo caso, se pone en conocimiento del peticionario que el interés público en relación con el desempeño de todas las empresas ferroviarias que operan en España se encuentra satisfecho con la información que anualmente publica el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a través de los denominados «Informes del Observatorio del ferrocarril en España», disponibles a través de este [enlace](#).

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.

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.