

1º.- El 13 de marzo de 2025 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, una solicitud de [REDACTED], la cual quedó registrada con el número 001-0102385. A partir de dicha fecha comenzó a contar el plazo de un mes para su resolución, de conformidad con el artículo 20.1 de la Ley de Transparencia.

2º.- En contenido de la solicitud es el siguiente:

Asunto

Acceso a los estudios de aforos diarios de los años 2019, 2023 y 2024; en relación al número de viajeros medios en un día laborable en servicios, tanto de Media Distancia, como de Alta Velocidad - Larga Distancia.

Información que solicita

En relación a la resolución por la que se determinan los servicios mínimos de carácter obligatorio para asegurar la prestación de los servicios esenciales de transporte ferroviario durante la huelga convocada por el Comité General de Empresa del Grupo Renfe y los distintos Comités y Sindicatos, para los días 17, 19, 24, 26 y 28 de marzo; 1 y 3 de abril de 2025, EXPONGO En el análisis de los servicios de transporte ferroviario afectados por la huelga y con el objeto de determinar los servicios mínimos, se han analizado cada una de las actividades de transporte afectadas para fijar aquellos considerados esenciales. Haciendo uso de estudios de aforos diarios de 2018 de los servicios de Media Distancia y Alta Velocidad - Larga Distancia. Por lo tanto, SOLICITO Acceso a los estudios de aforos diarios de los años 2019, 2023 y 2024; en relación al número de viajeros medios en un día laborable en servicios, tanto de Media Distancia, como de Alta Velocidad - Larga Distancia.

3º. – Analizada la solicitud, se acuerda su admisión parcial, conforme los siguientes motivos:

El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente información detallada sobre los servicios de interés general de su competencia. Así, en los Informes anuales del Observatorio del Ferrocarril en España consta información sobre plazas, ocupación, aprovechamiento, y tráfico de viajeros. Se proporciona correspondiente enlace de conformidad con lo establecido en el artículo 22.3 de la Ley de Transparencia: <https://www.transportes.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>.

Así las cosas, en el Informe de 2023 consta información directamente relacionada con el objeto de la solicitud, entre otros, en los siguientes apartados.

- 2.1.2 Magnitudes e indicadores en servicios comerciales de Larga Distancia convencional y Alta Velocidad. Se expone la relación de los principales indicadores y magnitudes relativas al transporte de viajeros en Larga Distancia en los últimos diez años (2014-2023). De entre los ítems incluidos, se incluye información relativa a viajeros, viajeros.kilómetro, ingresos, recorrido medio, número de trenes, trenes.kilómetro, plazas ofertadas y aprovechamiento, entre otros.
- 2.1.7 Oferta y producción en servicios de Larga Distancia convencional y Alta Velocidad.
- 2.1.8 Información sobre Oferta y demanda en servicios de Larga Distancia convencional y Alta Velocidad. Se aportan índices de ocupación y aprovechamiento respecto al periodo 2004 a 2023. También se incluyen datos sobre el número de viajeros medio por tren y tamaño del tren.
- Apartado 2.1.9 Magnitudes e indicadores en servicios de Larga Distancia Convencional y Alta Velocidad por productos.
- Apartado 2.2.2 Magnitudes e indicadores en servicios de Media Distancia.
- 2.2.3 Transporte realizado en servicios de Media Distancia.

En relación con el acceso al Informe del Observatorio del Ferrocarril correspondiente a la anualidad 2024, resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1. a) de la Ley de Transparencia, en tanto que se encuentra pendiente de publicación general. Con su próxima publicación quedará satisfecho el interés puesto de manifiesto. No procede, por tanto, la anticipación de la información que será objeto de publicación general, ni la elaboración de un informe específico, con el desglose y requisitos requeridos por el peticionario. No entra dentro de los fines de la Ley de Transparencia la obtención de informes inexistentes, que deberían ser elaborados.

Respecto a lo que excede de la información referida con anterioridad, que sería que tiene la consideración de pública, no procede que una sociedad mercantil, Renfe Viajeros S.M.E., S.A. - Renfe Viajeros-, con el único fundamento de la titularidad pública de sus acciones, tenga que elaborar a petición informes sobre la explotación de sus servicios. Ello supone una carga que el resto de los operadores de transporte no tiene, para la que no se aprecia justificación suficiente. En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/003/2016, que se ajustarán a la Ley de Transparencia las que tengan por finalidad someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Por lo tanto, a sensu contrario, no tienen encaje en la Ley de

Transparencia las solicitudes que no puedan reconducirse a las finalidades anteriormente referidas, de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Partiendo del criterio invocado, la solicitud no manifiesta ningún motivo o finalidad, de carácter público o privado, que justifique los trabajos de elaboración de la referida base de datos y el tratamiento, «a la carta», de la información. Al respecto, es necesario indicar que Renfe Viajeros es una mercantil que se financia con ingresos de mercado.

El informe solicitado debería contener información detallada, y privilegiada sobre demanda y utilización de los servicios de una mercantil que compite con otros operadores en el mercado. La elaboración de un estudio sobre gran parte de los servicios que presta Renfe Viajeros para replicar, en algún modo, una base de datos elaborada por terceros no tendría amparo en la Ley de Transparencia y constituiría un ejercicio anómalo del derecho de acceso regulado en la citada Ley de Transparencia, incoherente con los fines de dicho cuerpo legislativo.

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». No corresponde trasladar una parte de la carga y coste de su realización a quien no puede presumirse que resultará beneficiado por su resultado.

No justifica este tipo de solicitudes el hecho de que el operador o la Administración publique determinados datos o estudios cuando considera que tienen interés para sus clientes o el público en general. Tampoco justifica este tipo de solicitudes el hecho de que la Administración haga públicos determinados datos. Cuando las Administraciones públicas, condición que no concurre en el prestador del servicio, deciden la publicación de información, estudios o estadísticas de las que se hacen eco los medios de comunicación, lo hacen en el ejercicio de sus potestades y ponderando el interés general. Pero no debe confundirse ese interés general apreciado discrecionalmente con el interés particular en conseguir que se elaboren y entreguen informes «a la carta», sin soporte de procedimiento administrativo alguno. Así lo tiene reconocido la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala 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.»

En este sentido, teniendo en cuenta que la financiación de Renfe Viajeros se realiza con ingresos de mercado y que no ejercita potestades administrativas, el propio CTBG ha reconocido en diferentes Resoluciones que no pueden aplicarse a dicha mercantil, dada también esa personificación jurídico-privada, criterios y doctrina que se han sentado para organismos

públicos que se someten a derecho administrativo, que ejercen potestades administrativas y que se financian con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Es preciso resaltar que el coste de la atención de peticiones como la que ahora nos ocupa por una entidad que no recibe financiación presupuestaria para ello supone una carga económica que sus competidores, operadores privados, no tienen.

Consecuentemente, resultan de aplicación las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1, apartados a) c) y e) de la Ley de Transparencia.

4º.- Sin perjuicio de las consideraciones precedentes, resultaría de aplicación complementaria el límite del artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia, conforme al Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del CTBG. En servicios susceptibles de competencia en el mercado, los datos detallados y desglosados de demanda y utilización de servicios no se hacen públicos por ningún transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Los competidores podrían emplear esta información para ajustar sus propias estrategias de precios y servicios, lo que afectaría negativamente a la posición competitiva de Renfe Viajeros. Así, no solo hay que tener en cuenta a estos efectos la competencia intermodal, también la que existe con otros modos. Facilitar determinada información, con alto grado de detalle, sobre estos aspectos, que el derecho de competencia prohíbe compartir con los competidores, resulta contrario a los intereses económicos de la empresa concernida. El daño inherente a la asimetría informativa y a la disposición de información que toda empresa mantiene reservado debe presumirse, sin que se aprecie un interés público o privado que deba prevalecer.

5º.- Atendiendo a lo que antecede, procede la inadmisión parcial de la solicitud, conforme al artículo 18.1, apartados a) c) y e) de la Ley de Transparencia, siendo de aplicación complementaria el límite del artículo 14.1.h) de la misma ley.

6º.- 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.

BUENO ILLESCAS SERGIO [REDACTED] Firmado digitalmente por BUENO
ILLESCAS SERGIO [REDACTED]
Fecha: 2025.04.07 12:51:44 +02'00'

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