

1º.- Con fecha 27 de enero de 2026, 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 [REDACTED], registrada con número 001-113376. 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 textual de la solicitud es el siguiente:

Asunto

Solicitud de datos históricos de viajeros del ferrocarril de ancho métrico León Guardo Bilbao

Información que solicita

[REDACTED]
[REDACTED] EXPONE Que se encuentra [REDACTED]
investigacion [REDACTED], cuyo objeto de estudio es la línea ferroviaria de ancho metrico que presta servicio de cercanías entre Leon y Guardo, linea C1, y de media distancia Leon Bilbao, linea MD R 4, ambas compartiendo el mismo trazado ferroviario. Que, para el adecuado desarrollo de dicha investigacion, resulta necesario disponer de informacion estadística relativa al numero de viajeros de las citadas lineas. SOLICITA Que, al amparo de la Ley 19 2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la informacion publica y buen gobierno, se facilite, en la medida de lo posible, informacion sobre el numero de usuarios o viajeros de las líneas anteriormente mencionadas, desde la actualidad hasta el ano 1972, momento en que la linea paso a formar parte de FEVE. Asimismo, se solicita que dicha informacion pueda proporcionarse, preferentemente, desglosada por anos y por apeaderos, especialmente en lo relativo a los trayectos con origen o destino en la ciudad de Leon y el resto de apeaderos situados en la provincia de Leon, en ambos sentidos de circulacion.

3º.- Con carácter previo, debe recordarse que, por loable que sea el fin perseguido, el derecho de acceso a la información pública tiene por objeto someter a escrutinio la actuación de los responsables públicos, conocer cómo se adoptan las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se gestionan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones. No se acomoda a esa finalidad la utilización instrumental del procedimiento de transparencia para nutrir bases de datos o realizar trabajos o estudios, actividades que, en su caso, requieren acudir a vías específicas de colaboración.

En todo caso, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente información detallada y estadísticas de viajeros que satisfacen el interés público (<https://www.mitma.gob.es/ferroviario>). Asimismo, los Informes anuales del Observatorio del Ferrocarril en España contienen datos sobre el tráfico de viajeros de Cercanías, Media Distancia y Larga Distancia por estaciones:

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

Respecto de los Informes del Observatorio correspondientes a 2024 y 2025, resulta aplicable la inadmisión del artículo 18.1.a) de la Ley de Transparencia, al estar pendientes de publicación general. Con su publicación quedará atendido el interés invocado, sin que proceda anticipar información destinada a difusión general ni elaborar un informe *ad hoc* con el desglose solicitado.

No procede exigir a una sociedad mercantil como Renfe Viajeros S.M.E., S.A., atendiendo únicamente a la propiedad de sus acciones, la elaboración de informes sobre la explotación de sus servicios: ello implicaría una carga que otros operadores no soportan, sin justificación suficiente. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, recuerda que las solicitudes deben orientarse a las finalidades propias del control de la acción pública; por tanto, no encajan las que no puedan reconducirse a dichas finalidades.

Además, el informe pretendido conllevaría revelar información detallada y privilegiada sobre oferta, demanda y ventas de una mercantil que compite en el mercado. Elaborar un estudio para replicar una base de datos de terceros carece de amparo en la Ley de Transparencia y supone un ejercicio anómalo del derecho de acceso. Así lo confirma la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2021 (Rec. 1/2021): «el objetivo de la Ley no es crear una base de datos... a costa de recursos públicos y en detrimento del normal funcionamiento del órgano».

Por la naturaleza del tratamiento requerido, el derecho de acceso ampara la entrega de información existente, pero no su reelaboración [art. 18.1.e)]. La solicitud exige integrar datos de distintas etapas administrativas y societarias durante más de cinco décadas, incluyendo periodos anteriores a RENFE Operadora (2005) y Renfe Viajeros (2013), lo que obligaría a: (I) localizar documentación heterogénea en múltiples repositorios (FEVE, RENFE pre-2005, RENFE Operadora, Renfe Viajeros); (II) depurar y homogeneizar metodologías estadísticas dispares; (III) reconstruir series históricas y generar desgloses inéditos con criterios no existentes; y (IV) inferir equivalencias entre líneas, estaciones y estructuras. Ello excede la «información que obra en poder» del sujeto obligado, pudiendo calificarse también como abusivo cuando desborda los recursos ordinarios. En línea con ello, la doctrina sentada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional advierte que: «El derecho a la información no puede confundirse con el derecho a la confección de un informe... a instancias de un particular».

Debe señalarse, además, que la histórica Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) pasó a denominarse ADIF, conforme a lo dispuesto por la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, que también creó RENFE-Operadora para la prestación de los servicios ferroviarios, con operatividad efectiva desde el 1 de enero de 2005. En consecuencia, esta entidad no existía antes de 2005, y Renfe Viajeros, S.M.E. S.A. no se constituyó hasta 2013. Por ello, parte del periodo solicitado queda fuera del marco temporal de existencia de dichas entidades.

Asimismo, al financiarse Renfe Viajeros con ingresos de mercado y no ejercer potestades administrativas, el CTBG ha advertido que no deben aplicarse sin matices criterios y parámetros que han sido establecidos para Administraciones públicas y organismos con financiación presupuestaria o de naturaleza no mercantil.

Adicionalmente, concurre el límite del artículo 14.1.h), conforme al Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG: en sectores sujetos a competencia, la divulgación de datos desagregados de demanda/ventas puede vulnerar el derecho de la competencia y los intereses económicos de la empresa. La cautela es mayor ante la prevista licitación competitiva de servicios sujetos a obligaciones de servicio público: divulgar información granular sobre demanda, oferta y comportamiento de usuarios podría otorgar ventaja indebida a potenciales licitadores y situar a la mercantil transportista en desventaja frente a otros modos de transporte sin obligaciones equivalentes de transparencia.

4º.- Conforme a lo que antecede, se acuerda la inadmisión de la solicitud con base en el artículo 18, apartados a), c) y e) de la Ley de Transparencia, siendo de aplicación subsidiaria el límite del artículo 14.1.h) de la citada norma.

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.

BUENO ILLESCAS SERGIO

Firmado digitalmente por BUENO ILLESCAS SERGIO
Fecha: 2024.02.16 09:51:36 +0100

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