

1º.- Con fecha 25 de noviembre 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 [REDACTED] que quedó registrada con el número 00001-00098161. 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. Posteriormente, dicha resolución fue ampliada en un mes más, al amparo de lo establecido en el señalado artículo.

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

**Asunto**

*En atención a RENFE*

**Información que solicita**

*Buenos días, Soy [REDACTED] con DNI [REDACTED]. En virtud del artículo 21.d de la Constitución: «Se reconocen y protegen los derechos». d) «A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades» y el 105.b: «El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas». Y al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Solicito la siguiente información por motivos periodísticos: ¿Qué comisión se llevan las webs Trainline y Omio por cada venta de billetes de Renfe que se hace en su plataforma? ¿Cuánto ha sido la suma total de estas comisiones en 2023 y en lo que va de 2024 con los últimos datos disponibles? ¿Cuántos billetes se han vendido a través de estas webs? ¿De cuánto ha sido la inversión publicitaria de Trainline en las estaciones de tren de Renfe?*

3º.- Se solicita un informe sobre la ejecución de determinados contratos de distribución suscritos por Renfe Viajeros S.M.E., S.A. con dos sociedades mercantiles.

Con carácter previo, cabe advertir respecto a la última de las peticiones que, atendiendo a la regulación sectorial, esta entidad no es titular de estaciones ferroviarias, como tampoco lo es ninguna de sus filiales. Por ello, ese dato de gasto o inversión no está disponible.

Tras cumplimentarse el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la Ley de Transparencia, es preciso advertir que la información requerida, relativa a datos de producción sobre la distribución y venta de títulos de transporte e inversión publicitaria, tiene un valor empresarial real, lo que exige considerarla y tratarla como un secreto empresarial, a los efectos de lo establecido en la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales. Tras dicho trámite de audiencia ha quedado corroborado que para las partes de los contratos el contenido del informe solicitado incluiría secretos comerciales, cuya divulgación supondría daño significativo a su posición competitiva en un mercado plenamente liberalizado.

Partiendo de la referida premisa, el artículo 13 de la Ley de Transparencia define el concepto de información pública como *los 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.*

En relación con el referido precepto, el contenido que debería tener el informe solicitado, sobre una relación contractual de carácter comercial, relativa a una actividad sometida a fuerte competencia, no puede considerarse como información pública, toda vez que no guarda 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 Ley de Transparencia.

Asimismo, en relación con el concepto de «información pública», la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) pone de manifiesto que el legislador no pretendió, mediante la normativa de transparencia administrativa, que toda la información o documentos adquiridos o elaborados en el desarrollo de una actividad empresarial sean considerados públicos, debiendo el derecho de acceso cohonestarse con la protección de la libertad empresarial y de los intereses económicos y comerciales de las entidades y empresas afectadas, sean éstas públicas o privadas. Tampoco pretendía el legislador que el derecho de acceso llegase a suponer un derecho subjetivo a la elaboración de informes, actos futuros, sin soporte en procedimiento administrativo alguno. Por lo tanto, no sólo nos encontramos ante una solicitud que no tiene por objeto el acceso a información pública, sino que también concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, debiéndose tener en cuenta que lo solicitado requeriría la búsqueda, recopilación, contraste y verificación de datos, a extraer no sólo de la información contable, siendo que una parte relevante se refiere a un ejercicio no cerrado.

En este sentido, y especialmente teniendo en cuenta la naturaleza de la información, cabe traer a colación la Resolución n.º 816/2019, en la que dicho organismo señaló que ***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).*** Esta falta de alineamiento con la finalidad de transparencia de la tan citada ley implica que resulte igualmente de aplicación la causa de inadmisión contenida en su artículo 18.1 e).

En relación con dicho pronunciamiento, el CTBG también ha indicado 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.***

Trasladando la doctrina expuesta al presente supuesto, cabe concluir que la información solicitada no tiene la consideración de información pública, motivo por el que procede acordar su inadmisión, en aplicación del referido artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Cabe igualmente traer a colación la doctrina sentada por el CTBG, entre otras, en su resolución de referencia R/0276/2018, que establece 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.***

4º.- Sin perjuicio de la decisión de inadmisión sustentada en la motivación contenida en el apartado precedente, teniendo en cuenta la naturaleza de la información solicitada, resulta también de aplicación el límite al derecho de acceso que se regula en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, cuyo objeto es la protección de los intereses económicos y comerciales, en este caso de las partes de contratos de carácter meramente comercial, de cuya ejecución se pide informe.

La invocación del límite al derecho de acceso referido se justifica en que el acceso a la información solicitada es susceptible de perjudicar la posición en el mercado de las partes de los contratos sobre cuya ejecución se solicita informe, pudiendo afectar a su estrategia de negocio, la cual se reputa fundamental en el contexto de competencia plena en este mercado.

Siendo claro que el contenido que debería tener el informe tiene un valor empresarial real, su divulgación podría suponer no sólo un daño sustancial, real y manifiesto para este grupo empresarial, sino incluso alterar las reglas de la sana competencia en el sector. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la normativa de transparencia administrativa no posibilita el acceso y la publicación generalizada de información similar de operadores no incluidos dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Transparencia, lo que supone una asimetría difícilmente admisible.

Debe repararse en que cuando el regulador o las autoridades de competencia solicitan información de este tipo, es considerada y tratada como confidencial, al amparo de la regulación que protege los secretos comerciales. A título de ejemplo, puede citarse el artículo 28.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Las circunstancias expuestas permiten concluir que el denominado «test del daño», que tiene como objeto valorar el perjuicio que produciría la difusión de la información requerida, ofrece en este caso un resultado negativo. Al respecto, cabe resaltar que Omio, mercantil privada no sometida a la Ley de Transparencia, se ha opuesto de forma rotunda a que la información solicitada sea entregada o mostrada al solicitante, por considerar que la información específica que se solicita constituye un secreto comercial esencial para su organización, y que su divulgación podría causar un daño significativo a su posición competitiva. Esto pone de manifiesto que, de elaborarse y facilitarse el informe requerido, Renfe Viajeros podría tener que hacer frente a acciones judiciales.

Por otro lado, en lo que respecta al «test del interés público», es preciso reiterar que la información solicitada no guarda relación con el procedimiento de toma de decisiones públicas ni con el manejo de fondos públicos, motivos que ponen de manifiesto que la solicitud de acceso no guarda relación con los objetivos y fines de fiscalización de la actividad pública que persigue la normativa de transparencia administrativa.

5º.- Partiendo de los motivos expuestos en los apartados precedentes, se acuerda la inadmisión de la solicitud planteada, en aplicación del artículo 13 y de los apartados c) y e) del artículo 18, preceptos todos de la citada Ley de Transparencia. Asimismo, con carácter subsidiario resulta de aplicación el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) del referido cuerpo legal.

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 -  Firmado digitalmente por BUENO ILLESCAS SERGIO -  
Fecha: 2024.02.03 16:52:38 +01'00'

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*