

1º.- Con fecha 30 de diciembre 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 la [REDACTED], a la que se ha asignado el número de referencia 00001-00099522. A partir de la citada fecha de entrada comenzó a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de Ley de Transparencia para su resolución.

2º.- En virtud de dicha solicitud de información, se solicitó acceso a la información en los siguientes términos:

Asunto

Solicitud de información sobre publicidad institucional 2023 y 2024

Información que solicita

1º. Una relación de los medios de comunicación en los que se ha insertado publicidad institucional del Sector Público estatal, en prensa convencional y digital, en formato de “publicidad exterior” (cartelería de todo tipo), radio, televisión y redes sociales, durante el año 2023 y el primer semestre del año 2024, don el desglose que se detalla en la solicitud adjunta. 2º. Una relación de las campañas de publicidad institucional inicialmente no incluidas en el Plan anual del año 2024, programadas posteriormente durante el primer semestre de este año, con indicación de su objeto y valor estimado. 3º. Una relación de las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil desarrolladas por las entidades del Sector Público estatal durante el ejercicio 2023 y el primer semestre de 2024, no incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional –LPCI-, en prensa convencional y digital, en formato de “publicidad exterior” (cartelería de todo tipo), radio, televisión y redes sociales, con idéntico desglose al solicitado en el punto 1º para las campañas de publicidad institucional.

3º.- Una vez analizada la solicitud, atendiendo únicamente al ámbito de competencia de esta entidad, cabe reseñar que las campañas de publicidad comercial de esta entidad, que son las que atendiendo a su objeto estatutario le corresponden, y de las sociedades mercantiles que conforman su grupo empresarial, considerando sus objetos sociales, no están sujetas a la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, (en adelante, Ley 29/2005).

Es digno de reseñar que la propia Ley 29/2005 otorga un tratamiento sustancialmente diferente a las campañas institucionales, sujetas a principios de transparencia (artículo 3.1.4 de dicho cuerpo legal), respecto de las que tienen objetivos industriales, comerciales o mercantiles, que no se sujetan a dichos principios, quedando expresamente excluidas del ámbito de aplicación de la referida norma.

Así, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de Transparencia, la información solicitada no puede considerarse como información pública, toda vez que no guarda relación con el ejercicio de funciones públicas, no involucra fondos públicos ni, por tanto, se compadece con los objetivos y fines de fiscalización que persigue dicha ley.

Al contrario, la información relativa a publicidad no institucional tiene los caracteres que son propios de ella. Consecuentemente, nos hallamos ante algo de naturaleza comercial, con valor empresarial.

No teniendo naturaleza de información pública, puede también tenerse en consideración lo establecido en la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, y su ámbito de protección. Cabe traer a colación la Resolución n.º 816/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), en la que dicho organismo señaló que debe desestimarse el acceso a información que no quede amparada por el ejercicio de funciones públicas.

Trasladando la doctrina expuesta a la presente solicitud, procede acordar su inadmisión en aplicación del antes referido artículo 13 de la Ley de Transparencia. El CTBG reconoce la posibilidad de inadmitir una solicitud cuando no recaiga sobre información pública (Resolución R/0276/2018), criterio refrendado por los Tribunales.

Adicionalmente, conviene advertir que no se aprecia aquí un especial interés público y que no se corresponde con los fines de la Ley de Transparencia facilitar información homologable a una base de datos de carácter comercial. Sería, por tanto, igualmente aplicable como fundamento de la inadmisión el artículo 18.1 e) de la citada ley. Viene al caso la sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2021, dictada en el recurso 1/2021.

De manera complementaria, cabe reparar en que se está solicitando un informe, inexistente en la actualidad, sobre la publicidad comercial del grupo empresarial, que atiende fundamentalmente a los objetivos comerciales de venta de servicios de transporte, señaladamente de Renfe Viajeros S.M.E., S.A., principal empresa del grupo en términos de facturación. Este informe debería ser elaborado, atendiendo a las especificaciones definidas en la petición. La inherente búsqueda, recopilación y preparación de datos y la propia confección de ese informe requeriría apartar a personal de las funciones que le son propias, carga que no se compadece con los fines de la Ley de Transparencia. Es también aplicable, por tanto, el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que prevé inadmitir las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Ello resulta conforme con el Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG, que sentó: «(...) el concepto de reelaboración como causa de inadmisión (...) 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. (...)»

Finalmente, no cabe obviar que el transporte ferroviario se somete a derecho privado y se presta en régimen de competencia, no estando los competidores de Renfe dentro del ámbito subjetivo de la Ley de Transparencia. En esta situación, facilitar el detalle y desglose solicitado sería susceptible de perjudicar los intereses económicos de esta entidad, de las empresas que forman su grupo y de los medios de comunicación a los que se refiere la solicitud, circunstancia que hace preciso traer a colación el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la tan referida Ley de Transparencia.

Es menester recordar que determinados detalles sobre la explotación u organización empresarial, como los que debería contener el informe solicitado, afectando a medios de comunicación, campañas publicitarias comerciales, gasto o inversión publicitaria, entre otros, constituyen información sensible, que cualquier empresa está obligada a proteger y mantener reservada. Resulta además exigible un cierto grado de reserva, en cuanto facilitar lo pedido, como se ha referido, podría afectar a intereses comerciales de terceros, incluyendo los propios medios de comunicación concernidos. En cuanto a una empresa, sea pública o privada, no le es lícito compartir determinada información o datos con sus competidores, tampoco resultaría conforme a Derecho divulgarlos. Cabe indicar que el concepto de intereses económicos aquí utilizado se corresponde con lo sentado por el CTBG en su criterio interpretativo 1/2019. Debe, en este marco, presumirse el daño. Adicionalmente, no se ha acreditado ningún interés, de naturaleza pública o privada, que prevalezca sobre el perjuicio que produciría la divulgación de la información que debería contener el informe requerido.

4º.- Atendiendo a lo que antecede, se acuerda la inadmisión de la solicitud planteada, por las causas antes referidas, sin perjuicio de que sería aplicable el límite del 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 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 - [REDACTED]
Fecha: 2025.01.13 18:50:32 +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