

1º.- Con fecha 3 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 (en adelante, Ley de Transparencia), una solicitud de [REDACTED], registrada con número 001-101892. 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 de la solicitud es el siguiente:

**Asunto**

*Datos de viajeros*

**Información que solicita**

*El portal público PISERVI de Adif detalla, por tipo de servicio, datos de explotación de 2024 dentro de cada ficha Estación de Viajeros. Se ha solicitado a Adif el desglose de viajeros subidos y bajados y estación de procedencia o destino de determinadas estaciones. En su respuesta ha facilitado viajeros subidos y bajados, pero sobre la procedencia y destino afirma que esa información detallada relativa a la procedencia y destino de los viajeros está en posesión de las Operadoras Ferroviarias, por lo que deberá dirigir su solicitud directamente a ellas ([REDACTED] verificable vía web de Adif). Por tanto, SE SOLICITA desglose de viajeros subidos y bajados y estación de procedencia o destino de las siguientes instalaciones públicas de servicio Estación de Viajeros en 2024: A CORUÑA, SANTIAGO DE COMPOSTELA, FERROL, LUGO, MONFORTE DE LEMOS, OURENSE, VIGO-URZÁIZ, VIGO-GUIXAR, PONTEVEDRA, VILAGARCÍA DE AROUSA, A GUDIÑA-PORTA DE GALICIA, SANABRIA AV, ZAMORA y MEDINA AV.*

3º.- Una vez analizada la solicitud, se acuerda su inadmisión, conforme a la motivación que sigue.

El Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible publica anualmente información detallada sobre los servicios de interés general de su competencia. Existe información pública, con estadísticas de viajeros en la web: <https://www.mitma.gob.es/ferroviario>. En los Informes anuales del Observatorio del Ferrocarril en España consta información sobre el tráfico de viajeros de Cercanías, Media Distancia y Larga Distancia por estaciones. Se facilita el enlace de acceso: (<https://www.mitma.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>).

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 obtener informes inexistentes, que deberían ser elaborados.

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 en cierto modo privilegiada, sobre oferta, demanda y cantidades vendidas por una mercantil que compite con otros operadores en el mercado. La elaboración de un estudio sobre una 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.

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 ventas no se hacen públicos por ningún transportista, sin perjuicio de lo que la Administración pública decida o autorice publicar. Lo solicitado podría ser útil a efectos de un estudio de mercado, pero facilitararlo va en contra de los intereses comerciales de Renfe Viajeros. 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 hay un interés público o privado que deba prevalecer.

4º.- Conforme a lo que antecede, se acuerda la inadmisión de la solicitud, por los motivos expuestos, sin perjuicio de la información a la que se da acceso mediante este acto y de aplicación complementaria del límite legal también referido.

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: 2025.03.27 15:24:08 +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*