

1º.- Con fecha 10 de noviembre de 2021 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 que quedó registrada con el número 001-062470. 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, el cual fue ampliado el pasado 7 de diciembre en un mes adicional.

2º.- En virtud de la solicitud referida se ha requerido acceso a la siguiente información:

“Asunto

Líneas Cercanías

Información que solicita

- 1. Líneas de Cercanías en España, trayecto que realizan y kilómetros de cada una.*
- 2. Cancelaciones de viajes en cada una de las líneas de Cercanías durante 2019, 2020 y 2021.*
- 3. Inversión estatal en las líneas de Cercanías durante 2019, 2020 y 2021.*
- 4. Plantillas adscritas al servicio de Cercanías -diferenciada por categorías- durante 2019, 2020 y 2021.*
- 5. Número de trenes adscritos a cada una de las líneas del servicio de Cercanías durante 2019, 2020 y 2021.”*

3º.- De conformidad con lo que seguidamente se expondrá, procede conceder acceso parcial a la información solicitada.

La solicitud planteada tiene por objeto el acceso a determinada información relativa a los servicios de transporte de viajeros de cercanías que son prestados en la actualidad por Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., (en adelante, Renfe Viajeros), en virtud del contrato de servicio público que tiene suscrito con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (en adelante, MITMA) para el periodo 2018-2027.

En su condición de autoridad competente, de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, el MITMA publica anualmente información sobre las obligaciones de servicio público de su competencia, siendo esta información la única que goza de carácter público a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En este sentido, y de conformidad con el artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, que establece que “[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”, se pone en conocimiento del peticionario

que toda la información solicitada que goza de carácter público, entre la que se incluye el catálogo de líneas y tramos de la Red Ferroviaria de Interés General, de competencia del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias E.P.E., los kilómetros de la infraestructura en función del servicio, indicadores relativos a la red de cercanías, sus estaciones, la demanda, la oferta y producción, y los flujos y parque de material rodante utilizado, se encuentra disponible en la página web del MITMA (<https://www.mitma.gob.es/ferroviario>), y, en concreto, en los diferentes informes del Observatorio del Ferrocarril que se encuentran publicados en la misma.

Adicionalmente, en relación con las líneas de cercanías en España, infraestructura de la que es titular el referido Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, E.P.E., cabe señalar que dicha entidad publica anualmente en su página web información detallada sobre sus características (número de líneas, kilómetros, etc.), incluida en la “declaración sobre la red”.

Asimismo, y aunque Renfe Viajeros no ostenta potestades administrativas respecto de los servicios de transporte ferroviario sobre los que se solicita información, atendiendo a los objetivos de transparencia asumidos por este grupo empresarial, se pone en conocimiento del peticionario que en la página web www.renfe.com se puede consultar información relativa a cada núcleo de cercanías, así como el detalle de las líneas y de las estaciones.

En relación con la plantilla adscrita a los servicios de cercanías, en los Informes de Gestión que se publican junto con las Cuentas Anuales se muestran diferentes indicadores relativos a la plantilla de Renfe Viajeros. Esta información es accesible a través del siguiente enlace:

<https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/informacion-economica-y-de-actividad/cuentas-anales-grupo-renfe>

Por otro lado, en relación con las inversiones de la Administración General del Estado, se muestra a continuación la información sobre la inversión realizada por Renfe en Cercanías:

INVERSIONES EN CERCANÍAS

Importes en euros (no incluye IVA)

	2019	2020	2021 (*)
TOTAL	125.710.348	129.247.906	408.458.398

(*) Previsión de cierre

Por último, también se solicitan las “cancelaciones de viajes en las líneas de cercanías”. Es una expresión ambigua, pero se dará respuesta conforme a nuestro leal saber y entender. Podría entenderse que al emplear el término “cancelaciones”, sinónimo de validaciones, que se utiliza referido a títulos de transporte y a “viajes”, que es lo que realizan los usuarios del transporte, se pretende obtener acceso a información relativa al número de viajes con validación o cancelación de billete, esto es, al uso de títulos de transporte, multi-viajes o para un solo viaje. Esto nos remitiría al número de viajeros en los servicios de cercanías. Dicha información se encuentra publicada de forma agregada en los Informes de Gestión del Grupo Renfe y en los informes del Observatorio del Ferrocarril a los que se ha hecho referencia en el apartado precedente. Asimismo, en estos últimos puede consultarse la información relativa a la flota de trenes que Renfe Viajeros emplea para prestar los servicios de cercanías

No obstante, si con el uso del término “cancelaciones” se quisiera referirse a supresiones y por viajes se pretendiese hacer referencia a trenes, se estaría solicitando entonces información sobre la calidad del servicio, que está publicada. Así, en los Informes de Gestión que se publican junto con las Cuentas Anuales del Grupo Renfe se muestran diferentes indicadores relativos a la calidad del servicio y, en concreto, datos sobre las circulaciones que ha sido forzoso suprimir.

4º.- En relación con lo señalando en el apartado precedente, no procedería conceder acceso a información adicional sobre eventuales incidencias en los servicios de cercanías sin antes ponderar el perjuicio económico y comercial que la difusión de dicha información le podría ocasionar a la mercantil encargada de la prestación del referido servicio ferroviario.

En este sentido, los tribunales han venido reconociendo que el derecho de acceso a la información pública, a pesar de su configuración legal, no es absoluto, lo que supone que puede ser limitado de manera justificada cuando entre en conflicto con otros intereses protegidos, entre los que se encuentran los intereses económicos y comerciales de las organizaciones, entidades o empresas afectadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

Por su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha establecido en su Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que la aplicación del referido límite al derecho de acceso precisa la realización de un “test del daño”, mediante el que se valore el perjuicio que produciría la difusión de la información requerida, y que el resultado del referido test se pondere con el del denominado “test del interés público”,

cuyo objeto es valorar si en el caso concreto concurre un interés público o privado, específico y superior al interés empresarial que pudiese justificar el acceso.

Atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, en relación con el test del daño es preciso traer a colación la doctrina sentada por el CTBG, entre otras, en la Resolución R/0039/2016, de 14 de abril, y más recientemente en la Resolución R/0219/2018, de 10 de julio, en las que ha puesto de manifiesto que la Administración no tiene obligación de publicar aquella información que pueda perjudicar los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella. En concreto, dicho organismo considera que, si se hiciese pública información sobre la puntualidad, cancelaciones o retrasos de los trenes, la mayoría ocasionados por causas ajenas a la empresa ferroviaria, y esa información fuese negativa, se estaría creando una percepción en el público que afectaría de manera significativa e injustificada a sus intereses económicos y comerciales, por lo que dicha información debe ser considerada y tratada como un secreto comercial.

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, es igualmente preciso señalar que los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información compiten en la actualidad con otros modos de transporte, (principalmente autobuses, taxis, vehículos VTC y coches particulares), y, asimismo, son susceptibles de futura licitación, circunstancias que ponen de manifiesto que conceder acceso a datos sobre eventuales incidencias supondría hacer pública información privilegiada sobre la gestión y el modelo de explotación de Renfe Viajeros, siendo evidente que la misma no es facilitada por el resto de los operadores de transporte, ni siquiera voluntariamente, al ser susceptible de utilización con una finalidad de injustificado descrédito.

En relación con lo anterior, cabe igualmente señalar que en el presente caso no se ha puesto de manifiesto ningún motivo o razón que pueda justificar el acceso requerido, por lo que no se puede concluir que la solicitud planteada deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros (test del interés público).

Atendiendo al resultado que ofrecen en este caso el test del daño y el test del interés público, procede resolver denegando el acceso a la información relativa a las incidencias – cancelaciones– en las líneas de cercanías, en aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la meritada Ley de Transparencia.

Por otro lado, en relación con la información relativa a las plantillas, diferenciadas por categorías, y el número de trenes adscritos a los servicios de cercanías durante 2019, 2020 y 2021, más allá de la información facilitada en la presente Resolución, no es exigible que sociedades mercantiles, por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones, tengan

que facilitar datos sensibles relativos a la organización interna de sus recursos humanos y materiales que otros operadores mantienen reservados o confidenciales.

En consecuencia, concurren igualmente motivos para la aplicación del límite legal previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

En este sentido, respecto del denominado test del daño, debe tenerse en cuenta que, en un contexto plenamente competitivo, el acceso por parte de particulares a información sensible y privilegiada, como la relativa a la gestión de los recursos humanos y materiales de Renfe Viajeros, en cuanto exceda de la que publica el MITMA, en el ejercicio de sus potestades y ponderando el interés general, y de la que graciamente concede dicha mercantil, es susceptible de causarle una clara e injustificada desventaja frente al resto de los operadores de transporte con los que compite, los cuales no vienen obligados a hacer pública tal información, al ser susceptible de alterar las reglas de la sana competencia en el mercado.

Y, respecto del test del interés público, nuevamente cabe señalar que no se han puesto de manifiesto motivos de naturaleza pública o privada que pudiesen justificar el acceso a la información, por lo que no se puede concluir que la solicitud planteada deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.

Atendiendo a los motivos expuestos, procede denegar el acceso a la información relativa a las plantillas y el número de trenes adscritos a los servicios de cercanías durante 2019, 2020 y 2021, en aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el referido 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, 7 de enero de 2021

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA



D. Isaías Táboas Suárez