

1º.- Con fecha 5 de mayo de 2022 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 001-068460. 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.- Mediante la solicitud planteada, se ha requerido acceso a información en los siguientes términos:

“Asunto

Frecuencias Cercanías

Información que solicita

Documentación relativa a la frecuencia de los trenes de Cercanías en los últimos 5 años en Madrid y si existen en el resto de redes de Cercanías. Pido los informes realizados sobre la puntualidad de estos trenes en los últimos años y si se ha ajustado la oferta a la demanda que está a la baja desde la pandemia del coronavirus. Pido toda la información con el desglose mes a mes. Pido saber, por tanto, el número de trenes en circulación por línea y por hora, así como el número de maquinistas, personal de cabina, personal en los andenes, personal de seguridad, de mantenimiento y otros. Muchas gracias. Saludos cordiales.”

3º.- Tras analizar la solicitud y una vez consultados los servicios competentes de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., (en adelante, Renfe Viajeros), mercantil que presta en la actualidad los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías, se acuerda conceder acceso parcial a la información requerida.

En este sentido, de conformidad con lo establecido en 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 petionario que la información actualizada sobre la frecuencia de los trenes de cercanías, en los diferentes núcleos y líneas, se encuentra disponible en el siguiente enlace:

➤ <https://www.renfe.com/es/es/cercanias/cercanias-madrid/horarios>

4º.- Sin perjuicio de la información facilitada en el apartado precedente, teniendo en cuenta que se requieren informes sobre puntualidad, oferta y demanda en los servicios de cercanías, con desglose mensual, así como información sobre el número de trenes en circulación por línea y por hora, el número de maquinistas, personal de cabina, en los andenes, de seguridad, de mantenimiento, etc., esto es, datos sobre la explotación y la organización interna de los recursos humanos y materiales de Renfe Viajeros, con elevado

grado de detalle, es preciso traer a colación las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1, apartados c) y e), de la Ley de Transparencia.

Respecto de la primera causa de inadmisión, el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En relación con el concepto de reelaboración, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, lo siguiente:

‘Dicho lo anterior, 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, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.’

Partiendo del referido criterio administrativo, atender una solicitud como la planteada, que abarca un periodo de 5 años y afecta a diferentes unidades funcionales de una sociedad mercantil, implicaría una carga administrativa desproporcionada, toda vez que no se trata de información que pueda facilitarse mediante la mera agregación o suma de datos, sino que requiere un tratamiento previo al que no pueden venir obligadas, por mor de la normativa de transparencia administrativa, entidades que no reciben financiación pública para atender este tipo de solicitudes.

Respecto de la segunda causa de inadmisión, el artículo 18.1 e) de la tan meritada ley establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o que tengan un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de transparencia que persigue la misma.

Partiendo del referido precepto, cabe señalar que la utilización de la normativa de transparencia administrativa con la finalidad de fiscalizar el desempeño empresarial y la organización de los recursos humanos y materiales de una mercantil que compite en el mercado, excede los fines que persigue la Ley de Transparencia. Se trata, en consecuencia, de una utilización instrumental y, en cierta medida, espuria. En este sentido, el propio CTBG ha señalado, entre otras, en su reciente Resolución n.º 251/2021, que no se puede amparar el abuso de un derecho o el ejercicio antisocial del mismo, y que todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice,

sobrepase los límites normales del ejercicio de tal derecho, merece ser considerado como una actuación contraria a la equidad y la buena fe.

Aparte de la concurrencia de las causas de inadmisión expuestas, es igualmente preciso señalar que la normativa de transparencia administrativa no ampara la obtención de información privilegiada o sensible como la solicitada, sin antes ponderar el perjuicio económico y comercial que la difusión de dicha información le podría ocasionar a la empresa que presta estos servicios, en este caso, Renfe Viajeros.

Los juzgados y tribunales han venido reconociendo que el acceso a la información pública es un derecho de configuración legal, pero no absoluto ni que constituya un derecho fundamental, por lo que puede ser limitado de manera justificada cuando entre en conflicto con otros bienes jurídicos 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.

En relación con el referido precepto, el CTBG ha establecido en su Criterio Interpretativo 1/2019, que su aplicación 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 su resultado 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 pueda 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 propio CTBG, entre otras, en la Resolución R/0039/2016, y más recientemente en la Resolución R/0219/2018, 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 eventuales incidencias, como cancelaciones o retrasos en los servicios ferroviarios, la mayoría ocasionadas por causas ajenas a la empresa que los presta, se crearía 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 empresarial.

Partiendo de la referida doctrina, y teniendo en cuenta que también se requiere información privilegiada sobre la gestión empresarial y la organización de los recursos humanos y materiales de Renfe Viajeros, es igualmente preciso señalar que los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información compiten en la actualidad con otros modos de transporte (principalmente con autobuses, taxis, vehículos VTC y coches

particulares), y, además, está prevista su licitación competitiva, circunstancias que ponen de manifiesto que conceder acceso a información como la solicitada supondría hacer pública información privilegiada sobre el modelo de gestión y la organización interna de Renfe Viajeros, información que no es publicada ni facilitada por sus competidores, ni siquiera voluntariamente, al ser susceptible de alterar las reglas de la sana competencia en el sector del transporte.

En este sentido, cabe igualmente advertir que en el presente caso no concurre ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que la solicitud de acceso planteada deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros (test del interés público); antes al contrario, como se ha referido al analizar la concurrencia de las causas de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, el derecho de acceso no puede amparar una utilización instrumental de este cauce para satisfacer intereses particulares, ajenos a los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa, ya que ello daría lugar a una desnaturalización de este trámite.

Teniendo en cuenta el resultado que ofrecen en este caso el test del daño y el test del interés público, cabe concluir que no es posible estimar íntegramente la solicitud de acceso planteada, además de por la concurrencia de las causas de inadmisión expuestas, por resultar de aplicación el límite al derecho de acceso previsto en el 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, 3 de junio de 2022.

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA

TABOAS SUAREZ
ISAIAS

Firmado digitalmente por

D. Isaías Táboas Suárez