

1º.- Con fecha 7 de junio 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 001-057711. 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, el 6 de julio de 2021 fue ampliado en un mes adicional según el mismo artículo de la meritada Ley.

2º.- En virtud de la solicitud referida se ha requerido acceso a la información en los siguientes términos:

“Información que solicita:

Solicitud para Entidad pública empresarial Renfe-Operadora.

Información, desde el 15/03/2020 hasta el 09/05/2021, sobre:

- la cantidad de trenes diarios de las líneas de Rodalies: R1, RG1, R2, R2-sur, R2-norte, R3, R4, R11, R15 y R16;*
- los horarios de estos;*
- la capacidad de cada tren en cada horario;*
- y el número de pasajeros que han validado el billete en cada estación de las líneas indicadas, tanto al entrar como al salir, con el correspondiente horario de validación.*

Preferiblemente en formato electrónico, que permita el análisis de datos (excel).”

3º.- La solicitud planteada tiene por objeto el acceso a determinada información sobre los servicios de transporte de viajeros de cercanías y regionales que fueron objeto de traspaso a la Generalitat de Cataluña en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 2034/2009, de 30 de diciembre, y en el Real Decreto 1598/2010, de 26 de noviembre. Como consecuencia de dicho traspaso, esa Administración es quien ostenta la condición de autoridad competente respecto de los referidos servicios, los cuales fueron declarados como sometidos a obligaciones de servicio público (OSP) en el año 2010, mediante sendos Acuerdos del Consejo de Gobierno, (GOV/111/2010, de 1 de junio, y GOV/256/2010, de 14 de diciembre), sin perjuicio de que sean prestados en la actualidad por la mercantil Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., (en adelante, Renfe Viajeros).

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, la Generalitat de Cataluña es quien viene obligada a publicar 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.

Aunque Renfe Viajeros no ostenta potestades administrativas respecto de los servicios de transporte ferroviario objeto de la solicitud planteada, atendiendo a los objetivos de transparencia asumidos voluntariamente en sede de este grupo empresarial, se informa de que la información relativa al número diario de circulaciones en las diferentes líneas de *Rodalies*, el tipo de trenes

utilizados y su capacidad, los horarios, así como datos agregados sobre el número de viajeros se encuentra publicada y es accesible a través de los siguientes enlaces:

- <http://rodalies.gencat.cat/es/inici/>
- https://territori.gencat.cat/ca/01_departament/06_estadistica/06_observatori_de_mobilitat/estadistiques/
- <https://www.renfe.com/es/es/cercanias/rodalies-catalunya>

Sin perjuicio de lo anterior, respecto de la petición del ‘número de pasajeros que han validado el billete en cada estación de las líneas indicadas, tanto al entrar como al salir, con el correspondiente horario de validación’, no es posible proporcionar dichos datos con el detalle solicitado. En este sentido, procede informar que no todas las estaciones disponen de control de acceso con validación automática. Asimismo, en ocasiones el control se debe realizar por el personal de servicio, cuando se produce alguna incidencia en el funcionamiento de los controles de acceso automatizados. De hecho, para obtener determinados datos agregados es preciso realizar estimaciones, mediante encuestas y mediciones de aforos.

Por otro lado, obtener la información requerida con esa estructura y detalle requeriría que la mercantil prestadora del servicio, Renfe Viajeros, llevase a cabo una compleja y específica acción previa de reelaboración, que supondría recabar datos de diferentes fuentes y soportes, y apartar a trabajadores de las funciones que les son propias, distrayendo injustificadamente recursos humanos y económicos del cumplimiento de los objetivos y fines empresariales de dicha mercantil, que no percibe financiación pública para atender el coste de este tipo de solicitudes. Esto supondría una carga administrativa injustificada para dicha mercantil, que no se compadece con los objetivos y fines que persigue la Ley de Transparencia, los cuales, en todo caso, se encuentran plenamente garantizados con la detallada información que se publica por la Generalitat de Cataluña, en su condición de autoridad competente.

Las circunstancias descritas justifican que la parte de la petición que corresponde a dicha información, que excede de la publicada por la autoridad competente, debe ser inadmitida, en aplicación de lo previsto en el artículo 18.1, letras c) y e), de la Ley de Transparencia.

En relación con esta decisión, y sin perjuicio de los motivos ya expuestos, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha venido señalando que no pueden aplicarse a Renfe Viajeros criterios y doctrina que se ha sentado para organismos y entidades que se someten a derecho administrativo y que ejercen potestades administrativas. Asimismo, ha reconocido que una interpretación del derecho de acceso que implique un ejercicio abusivo del mismo sería perjudicial para el objeto y finalidad de fiscalización de la información pública que persigue la Ley de Transparencia. Existe ejercicio abusivo en cuanto no exista coherencia entre los fines y entidad de la petición y los fines de la ley. Cabe señalar que no se aprecia aquí dicha coherencia.

Aparte de la concurrencia de las causas de inadmisión referidas, cabe asimismo señalar que conceder acceso a la información relativa al número diario de viajeros en los servicios de *Rodalies* de Cataluña, con el detalle requerido, supondría facilitar a un tercero datos sensibles sobre la producción de una sociedad mercantil cuya difusión es susceptible de afectar a sus legítimos intereses económicos y comerciales, por lo que es preciso analizar si también resultaría procedente la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la citada Ley de Transparencia.

En relación con el derecho de acceso, los tribunales han reconocido de manera constante que no es absoluto, pudiendo ser limitado cuando entre en conflicto con otros intereses protegidos, como serían en este caso los intereses económicos y comerciales de la mercantil prestadora del servicio: Renfe Viajeros. En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha señalado en su Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que el elemento fundamental para la aplicación del límite referido es el hecho de que la divulgación de determinada información pueda perjudicar o comprometer la posición en el mercado de los sujetos implicados.

Partiendo del referido Criterio, para determinar si en el presente caso procede la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia debe realizarse, por un lado, el denominado “test del daño”, que tiene por objeto valorar cuál es el perjuicio que se derivaría de la difusión de la información solicitada, y, por otro lado, el denominado “test del interés público”, que tiene por objeto valorar si en el caso concreto concurre un interés público o privado, específico y superior al interés empresarial, que pueda justificar el acceso requerido.

En relación con el “test del daño”, debe tenerse en cuenta que los servicios ferroviarios de cercanías y de regionales que presta Renfe Viajeros en Cataluña son susceptibles de futura licitación y, además, compiten con otros modos de transporte, en particular, con coches particulares, autobuses, taxis y vehículos de transporte con conductor (VTC). En consecuencia, cabe concluir que no puede resultar exigible facilitar datos de producción como los solicitados, con elevado grado de detalle, ya que son susceptibles de alterar las reglas de la sana competencia en el mercado del transporte. En concreto, hacer públicos datos que son considerados sensibles desde el punto de vista comercial le ocasionaría una desventaja injustificada a Renfe Viajeros, debiendo tenerse en cuenta a este respecto que el resto de los operadores de transporte con los que compete no vienen obligados a hacer pública información similar.

Por otro lado, en relación con el “test del interés público”, es preciso señalar que la peticionaria no ha puesto de manifiesto en su solicitud ningún motivo de naturaleza pública o privada que pudiera justificar el acceso a la información solicitada, relativa a la producción de una sociedad mercantil que, con independencia de la naturaleza pública de sus acciones, compite en el mercado de transporte.

En consecuencia, cabe concluir que el resultado de los referidos test obliga en el presente caso a no atender una parte de la solicitud, en la parte que excede de la que es pública y ha sido publicada,

debiendo prevalecer la protección de los intereses económicos y comerciales de la empresa ferroviaria frente al interés particular de la peticionaria.

4º.- 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, a 4 de agosto de 2021

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA

D. Isaías Táboas Suárez