

1º.- Con fecha 25 de julio 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 información que quedó registrada con el número 001-059223. 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 20 de agosto de 2021 se amplió el plazo en un mes adicional según el mismo artículo de la meritada Ley.

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

“Asunto: tarifas pasajeros renfe

Información que solicita: Conocer cómo se establecen las tarifas de los billetes de tren ofertados por la Entidad Pública Empresarial Renfe-Operadora, dependiente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

En particular solicito conocer cuáles son los valores que se tienen en cuenta para ello (tales como distancia, tiempo, ocupación actual del tren, ocupación media de ese tipo de trayectos, días hasta la fecha de salida, la categoría del billete Básico/Elige/Premium, el tipo de tren MD/ALVIA/AVE etc.) y cuál es la fórmula o algoritmo (en este último caso en pseudocódigo si no se puede compartir el código fuente) que se utiliza para calcular a partir de ellos el precio de los trayectos que se ofertan al público en los canales de venta como la web venta.renfe.com

Entiendo que Renfe-Operadora no puede hacer públicos en todo momento algunos de estos valores que podría estar utilizando para fijar los precios, como la ocupación de cada trayecto en tiempo real, pero sí debería conocerse cuáles son estos valores y la forma en que afectan la fijación de precios de un servicio como este, que es lo que solicito en esta petición.”

3º.- Si se atiende a la literalidad de la solicitud, cabe advertir que i) RENFE-Operadora E.P.E. no oferta billetes de tren y ii) que no existen tarifas para los servicios a los que se refiere la petición. No obstante, una respuesta expeditiva, en estos términos, de la petición no sería coherente con el tratamiento que esta entidad viene dando a las peticiones realizadas al amparo de la Ley de Transparencia.

Así, atendiendo a su contenido íntegro, se aprecia que la referencia a las categorías ‘Básico/Elige/Premium’ y al algoritmo supone que la petición tiene como objeto la formación de precios de los servicios comerciales prestados por Renfe Viajeros S.M.E., S.A. No se trata, por tanto, de tarifas, que son los precios fijados por la Administración como contrapartida a un servicio público, caracterización que en sentido estricto no tiene ya legalmente el transporte ferroviario, que se presta en régimen de plena competencia, sin que exista reserva a la Administración.

Es notorio que, como sus competidores, también las compañías de aviación, la referida sociedad mercantil aplica un sistema de gestión de ingresos (*revenue management*). El objetivo es poner a disposición de los clientes unos servicios de calidad, con ofertas y precios adecuados a sus necesidades. Así, en los servicios comerciales, prestados atendiendo a criterios de eficiencia y rentabilidad, se aplica una política de precios flexibles.

En este marco, la petición de acceso al algoritmo o parámetros de este sistema de gestión de ingresos de una empresa de transporte no se compadece con los fines de la Ley de Transparencia. Sería entonces un ejercicio que cabría calificar como anómalo, y en cierta medida abusivo o instrumental, del derecho de acceso regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley de Transparencia, que se refiere a información administrativa de carácter público.

Cabe advertir que la información sensible y privilegiada sobre el referido sistema de gestión de ingresos de la mercantil Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., en concreto, los valores y parámetros aplicados y el algoritmo utilizado, no goza de carácter público, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia. Sin perjuicio de ello, igual que la que es propiedad de sus competidores, debe ser considerada y tratada como un secreto empresarial.

El hecho de que la información solicitada no goce de carácter público, tratándose de algo de propiedad de una sociedad mercantil sin relación alguna con la actividad administrativa y con exclusivo interés comercial, justificaría de por sí la denegación del acceso requerido; pero es que, además, esta decisión encontraría su justificación en el presente caso en la protección de los intereses económicos y comerciales de la mercantil que opera y compite en un mercado plenamente liberalizado.

En efecto, es público y notorio que el pasado 14 de diciembre de 2020 se produjo la liberalización de los servicios de transporte interior de viajeros por ferrocarril, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, lo que supone que los servicios ferroviarios a los que se refiere la solicitud, además de competir con otros modos de transporte, también se encuentran sometidos a competencia intramodal.

Partiendo del referido marco, es preciso tener en cuenta que los tribunales han venido reconociendo que el derecho de acceso a la información pública, a pesar de su configuración legal, no es absoluto, pudiendo ser limitado de manera justificada cuando entre en conflicto con otros intereses protegidos. En concreto, este derecho puede ser limitado cuando su ejercicio suponga un perjuicio para los intereses económicos y

comerciales de los sujetos implicados, de conformidad con lo establecido en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

En relación con el citado límite, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG–, mediante el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, ha establecido que para su aplicación es preciso que se realice, por un lado, el denominado “test del daño”, que tiene por objeto valorar cuál es el perjuicio que le produciría a la organización, empresa o entidad afectada la difusión de la información requerida; y, por otro lado, el resultado del referido test se debe ponderar 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.

En relación con el “test del daño”, debe tenerse en cuenta que, en un contexto plenamente competitivo, el hecho de facilitar información relativa a los sistemas de gestión de ingresos (*revenue management*) supondría revelar datos privilegiados y sensibles desde el punto de vista comercial y empresarial, proceder que incluso podría llegar a ser considerado como un comportamiento anticompetitivo, prohibido por la legislación de competencia nacional y comunitaria. Además, facilitar la referida información supondría una clara e injustificada desventaja para Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., frente al resto de los operadores de transporte con los que compite, siendo susceptible de alterar las reglas de la sana competencia en el mercado. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el resto de operadores con los que compite Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., señaladamente las compañías aéreas o las empresas ferroviarias privadas, no vienen obligados por la normativa de transparencia administrativa a facilitar información como la solicitada, motivo por el que el propio CTBG ha reconocido en diferentes Resoluciones que no pueden aplicarse a dicha mercantil, por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones, criterios y doctrina que se ha sentado para organismos que se someten a Derecho administrativo, que ejercen potestades administrativas o que se financian con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, ya que lo contrario la situaría en una posición de clara desventaja competitiva.

Los motivos expuestos ponen de manifiesto que el “test del daño” arroja en el presente caso un resultado negativo, lo que obliga a restringir el acceso a la información solicitada.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el resultado del “test del daño” debe ponderarse con el del “interés público”, es preciso tener en cuenta que en la solicitud de acceso planteada no se ha puesto de manifiesto ningún motivo de naturaleza pública o privada que pudiese justificar el acceso a la información que se solicita; antes al contrario, en la parte final de la solicitud el propio peticionario reconoce el carácter sensible de la

información a la que pretende tener acceso, pero sin aportar ninguna razón por la que la protección inherente a ese carácter sensible deba decaer en aras de un interés superior.

Atendiendo a las circunstancias expuestas, cabe concluir que el resultado del “test del interés público” arroja igualmente en este caso un resultado negativo, debiendo prevalecer la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., que por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones no puede verse obligada a revelar información que el resto de sus competidores mantienen como reservada o confidencial y sólo publican libremente cuando les puede otorgar una ventaja o rédito empresarial.

Los anteriores motivos, en línea con la doctrina sentada por el propio CTBG y los tribunales, ponen de manifiesto que debe prevalecer el derecho a proteger la información solicitada, que no goza de carácter público, estando plenamente justificada la denegación de la solicitud de acceso planteada.

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, 24 de septiembre de 2021.

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA

D. **Isaías Táboas Suárez**