

1º.- Con fecha 21 de octubre 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 001-061865. 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.- En virtud de la referida solicitud se requiere acceso a la siguiente información:

*“Asunto*

*Quejas registradas por Renfe Cercanías*

*Información que solicita*

*En virtud de la Ley 19/2013 solicito la cuantificación de las quejas registradas por los pasajeros de Renfe Cercanía en el servicio de Atención al Cliente de Renfe, en relación con las cancelaciones y los retrasos de las Cercanías, desglosadas desde el año 2000 hasta 2021 (Si no existen estos datos desde el año 2000, desde la fecha más reciente donde existan), también desglosadas por comunidades autónomas y por las líneas de cercanías que las componen.”*

3º.- Se solicita un informe completo y desglosado, por líneas, comunidades autónomas y períodos anuales, de quejas sobre cancelaciones y retrasos en todos los núcleos de cercanías. No se alega ninguna necesidad o motivo para esta petición, que abarca más de 20 años, respecto a servicios prestados en régimen de explotación integrada por la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles, hoy denominada Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), RENFE-Operadora E.P.E., tras la segregación operada por la ley 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario, y por Renfe Viajeros S.M.E., S.A., tras la reestructuración dispuesta por el Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio, por el que se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios.

Debe repararse en el volumen y la naturaleza de la información solicitada, sobre cancelaciones y retrasos en un periodo superior a 20 años, respecto de unos servicios que utilizan más de 1 millón de personas a diario, lo que hace más de 400 millones de viajeros anuales. Es fácil asumir que, tratándose de un transporte de más de 8.000.000.000 de viajeros, el volumen de información involucrada en la elaboración del informe sería muy importante.

Consecuentemente, antes de recabar y preparar tal información, debe valorarse si ello requeriría tener que llevar a cabo una injustificada labor previa de reelaboración. Asimismo, estas quejas son siempre cuestión sensible para cualquier transportista, por

lo que es obligado valorar los perjuicios y dificultades que su difusión ocasionaría a la mercantil hoy prestadora de los mismos. Esto es así, porque, aunque su responsabilidad afecte sólo a una parte del período solicitado, a buen seguro se le atribuiría el potencial efecto de descrédito del servicio.

El informe requerido supondría tener que recabar datos de diferentes fuentes y en distintos formatos. En 20 años los criterios de tratamiento de la información y los soportes han variado. Asimismo, debe valorarse hasta dónde llegan y a quién son atribuibles las obligaciones de custodia y conservación. Especialmente complicado es detallar las causas que dieron lugar a las quejas, que en muchos de los casos no son imputables a la empresa ferroviaria, sino al estado de las infraestructuras, las instalaciones o a actuaciones de terceros.

Asimismo, difícilmente se compadece esta solicitud con los fines de la ley de transparencia, no afectando a actividades sujetas a derecho administrativo.

Por otra parte, esta solicitud es inasumible para entidades, señaladamente la mercantil prestadora hoy del servicio, que no reciben financiación presupuestaria que les permita afrontar la atención de este tipo de solicitudes.

En este sentido, los tribunales y el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, (en adelante, CTBG) han venido señalado de forma constante que el derecho de acceso a información pública no alcanza a la obtención de informes *ad hoc*, fuera del ámbito de un procedimiento administrativo, especialmente cuando los mismos tienen que elaborarse expresamente para dar respuesta a solicitudes concretas, motivos que en el presente caso justificarían la inadmisión de la solicitud de acceso planteada, en aplicación del artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

Asimismo, ateniendo a la naturaleza de la información solicitada, cabe reseñar que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en su condición de autoridad competente, se encarga de publicar la información que reviste carácter público respecto de los servicios ferroviarios declarados como obligaciones de servicio público (OSP), de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) No 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. Por lo tanto, la publicación de información adicional, relativa a eventuales incidencias en los servicios de Cercanías, no es posible sin antes ponderar el perjuicio económico y comercial que ello le podría ocasionar a la mercantil encargada de su prestación.

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.

En relación con dicho precepto, el CTBG ha determinado en su Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que para su aplicación es 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.

Asimismo, entre otras, en la Resolución R/0039/2016, de 14 de abril, y más recientemente en la R/0219/2018, de 10 de julio, el CTBG ha señalado 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 y, en concreto, que si se hiciese pública información sobre la puntualidad o retrasos de los trenes y esa información fuese negativa, se estaría creando una percepción en el público que afectaría de manera significativa a los intereses económicos y comerciales de la operadora del servicio de ferrocarril, por lo que dicha información debe ser considerada y tratada como un secreto comercial.

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, debe igualmente tenerse en cuenta que los servicios sobre los que se solicita información son susceptibles de licitación y compiten en la actualidad con otros modos de transporte, circunstancia que pone de manifiesto que conceder acceso a datos sobre eventuales incidencias supondría revelar información privilegiada acerca de la gestión y el modelo de explotación de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., siendo evidente que la misma no es facilitada por otros operadores, ni siquiera voluntariamente, al ser susceptible de utilización con una finalidad de injustificado descrédito.

Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto el carácter reservado del que goza la información solicitada, no siendo conforme a Derecho ni a los fines perseguidos por la normativa aplicable en materia de transparencia administrativa que empresas que desarrollan su actividad en el mercado, por el mero hecho de la titularidad pública de sus acciones, vengán obligadas a facilitar datos sensibles sobre la gestión de sus servicios. Por lo tanto, en el presente caso resultaría igualmente procedente la aplicación del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la meritada Ley de Transparencia.

4º.- Sin perjuicio de que los motivos referidos en el apartado precedente justificarían tanto la inadmisión como la limitación del acceso requerido, atendiendo a los objetivos de transparencia asumidos en sede de este grupo empresarial, se acuerda estimar parcialmente la petición y conceder acceso a la información relativa a la calidad de la prestación de los servicios de Cercanías que reviste carácter público, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En este sentido, de conformidad con lo previsto en el artículo 22.3 de la citada Ley de Transparencia, se pone en conocimiento del peticionario que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en su condición de autoridad competente, pública de forma periódica en su página web datos agregados sobre los parámetros de calidad de los servicios ferroviarios sometidos a obligaciones de servicio público, y también sobre el desempeño de las empresas que forman el Grupo Renfe; y, asimismo, que en los Informes de Responsabilidad Social Empresarial y Gobierno Corporativo del Grupo Renfe y en los Informes de Gestión de Renfe Viajeros, S.M.E., S.A., se detallan igualmente los principales indicadores sobre la calidad de dichos servicios. La referida información, que es pública y notoria, ya que goza de gran repercusión en los medios de comunicación, se encuentra disponible a través de los siguientes enlaces:

- <https://www.mitma.gob.es/ferroviario>
- <https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/grupo-renfe/empresa-responsable>
- <https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/transparencia/renfe-viajeros-sme-sa/funciones/cuentas>

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, 18 de noviembre de 2021.

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA