



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 26/01/2023
HASH: 030c886ab676b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-067011

N/REF: R-0416-2022 / 100-006797 [Expte. 166-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Tasa de cobertura del déficit por servicio público en Asturias

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de marzo de 2022 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Renfe opera en la actualidad una serie de servicios de cercanías y Media Distancia declarados Obligaciones de Servicio Público por el Gobierno central. Esta Obligación de Servicio Público fija las condiciones en las que debe prestarse dicha relación y compromete al Estado a financiar el déficit generado.»

Quería conocer, para el caso del núcleo de Asturias, qué condiciones fijan las Obligaciones de Servicio Público en cuanto a número de frecuencias por línea.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Adicionalmente quería conocer cuál es el déficit que genera cada una de las líneas, entendido como el coste que no se está cubriendo con la venta de billetes y abonos y que es subvencionado por el Gobierno central por estar declarado como Obligación de Servicio Público.

Quería conocer esos datos para los años 2019, 2020 y 2021, para las líneas de cercanías de ancho convencional, ancho métrico y para las relaciones de media distancia con Asturias.

Entiendo que la tasa de cobertura económica de cada línea puede ser un indicador que detalle la cuestión preguntada.»

2. Mediante resolución de fecha 4 de abril de 2022, el MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA contestó al solicitante lo siguiente:

«1º.- En Asturias existen dos núcleos de Cercanías, uno de ancho convencional y otro de ancho métrico, definidos mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, cuya oferta se establece en el contrato entre la Administración General del Estado y Renfe Viajeros, S.M.E, S.A., para la prestación de los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril de “Cercanías”, “Media Distancia Convencional”, “Alta Velocidad Media Distancia (Avant) y “Ancho Métrico”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicios público en el período 2018-2027.

En el caso del núcleo de Cercanías de ancho convencional, se fijan 196 circulaciones para un día laborable en las tres líneas (86 en la línea C1, 38 en la C2 y 72 en la C3).

Para el núcleo de Cercanías de ancho métrico, se fijan 283 circulaciones para un día laborable en las cinco líneas del núcleo que afectan a Asturias (72 en la C4f, 42 en la C5f, 73 en la C6f, 63 en la C7f y 33 en la C8f).

En la relación de Media Distancia Convencional León – Gijón se ofertan 28 servicios por semana.

En las relaciones de Media Distancia Ancho Métrico Ferrol – Gijón y Oviedo – Santander se ofertan 56 y 52 servicios por semana, respectivamente.

2º.- En el mencionado contrato entre la Administración General del Estado y Renfe-Viajeros, S.M.E., S.A. para la prestación de las OSP para el periodo 2018-2027 se recogen las compensaciones previstas durante cada año de vigencia del mismo, desglosadas por cada tipología de servicio, sin estar diferenciadas por comunidades autónomas. Por tanto, no es posible facilitar ni el déficit ni la tasa de cobertura económica correspondiente a las obligaciones de servicio público prestadas en Asturias.

Cuarto.- De acuerdo con la letra d) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando estén dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información.

Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013 en los casos en que la aplicación de alguna de las restricciones previstas en la norma no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en los supuestos contemplados en los expositivos precedentes, toda vez que parte de la información que se solicita no se encuentra en poder de esta unidad administrativa.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 16 y en la letra d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se concede acceso a la información facilitada en el apartado 1º del punto tercero de esta resolución.»

3. Mediante escrito registrado el 6 de mayo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

«Este ciudadano quería conocer, para el caso de Asturias, el déficit que está generando cada uno de los servicios ferroviarios declarados Obligación de Servicio Público (OSP). Se trata de servicios que opera Renfe en virtud de un contrato formalizado con la Administración General del Estado (AGE) para el periodo 2018-2027, cuya copia y modificaciones constan en la web el Ministerio de Transportes, en el apartado: <https://www.mitma.es/transporte-terrestre/transporte-de-viajeros-por-ferrocarril>

En síntesis, en los contratos la AGE fija un determinado número de frecuencias para cada tipo de servicio detallando esas frecuencias por líneas y tramos, establece las condiciones que regularán la tarifa a cobrar a los usuarios, y se compromete a financiar el déficit que dicha operativa genere en Renfe. En su respuesta el director general reproduce a grandes rasgos las frecuencias que para cada línea requiere la Administración General del Estado a Renfe y considera que no es posible facilitar ni el déficit ni la tasa de cobertura económica correspondiente a las obligaciones de servicio público prestadas en Asturias. Esta parte entiende que la lectura del contrato marca justo lo contrario.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

La AGE no paga una cantidad fija a Renfe, sino que ésta se calcula en función del resultado económico de la empresa. A este respecto el propio contrato exige en su disposición sexta (https://www.mitma.es/recursos_mfom/listado/recursos/contrato_2018-2027dic18_0.pdf) que la empresa mantenga una contabilidad analítica por tipología de servicios, y en lo tocante a Cercanías, concreta que deberá ir “con desagregación de núcleos”, siendo que cada núcleo se corresponde con una comunidad autónoma. La disposición sexta lo que busca es claridad en las cuentas, concretar bien cuál es el déficit que es imputable a las OSP y evitar que con el pago de las OSP Renfe financie otras áreas de actividad. Es por ello que en base al propio contrato, como mínimo Renfe debe presentar a la AGE la contabilidad analítica de cercanías desagregada para Asturias, de forma que acredite los costes que le ha supuesto la actividad y los ingresos por venta de billetes, así como cuál es la compensación que corresponde liquidar.

El apartado del contrato que detalla la forma de operar respecto a la liquidación ahonda en la misma conclusión: la Administración pública dispone de información con la que responder a todo o parte de la pregunta formulada. Se solicita que lo haga.

4. Con fecha 9 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 20 de mayo de 2022 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

«(...)Sexto. Esta Dirección General no dispone de los datos desagregados de los servicios de ancho métrico, sino del conjunto de ellos, incluidos los servicios de cercanías y los regionales, tal como se incluye en la previsión de compensaciones del anexo 5 del “Contrato entre la Administración General del Estado y la sociedad mercantil estatal RENFE VIAJEROS S.A., para la prestación de los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril de “Cercanías”, “Media Distancia Convencional”, “Alta Velocidad Media Distancia (AVANT)” y “Ancho Métrico”, competencia de la Administración General del Estado, sujetos a obligaciones de servicio público en el periodo 2018-2027”.

Con respecto a los servicios de cercanías de ancho convencional del núcleo de Asturias, se facilitan los datos solicitados de déficit y de cobertura económica, de los años 2018, 2019 y 2020. La liquidación por los servicios prestados durante el año 2021 no ha sido aprobada todavía.

	20	20	20
	18	19	20

	DÉFICIT (Millones de Euros)	Cobertura Económica	DÉFICIT (Millones de Euros)	Cobertura Económica	DÉFICIT (Millones de Euros)	Cobertura Económica
Cercanías Ancho Convencional	33,5	16,3%	34	17,09%	35,9	10,97%

Séptimo. En consecuencia, esta Dirección General se reitera en el acceso parcial a la información solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 y en la letra d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debido a que no está en poder de toda la información solicitada.»

5. El 24 de mayo de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 24 de mayo de 2022, se recibió escrito con el siguiente contenido:

«Nos encontramos de nuevo ante un caso en el que la administración aprovecha el trámite de alegaciones para suministrar parte de la información que en un inicio había considerado que no podía facilitar.

De la propia alegación se desprende que sí se disponía de una parte de los datos requeridos e incluso otros dos más que no han sido incorporados a la alegación, cosa que se podría haber facilitado sin tener que incrementar la carga de trabajo del Consejo de Transparencia.

En efecto, se indica en la alegación que el dato para los servicios de ancho métrico no está desagregado por núcleos, sino agrupados a nivel nacional. Dado que se pregunta sobre el asunto, una respuesta completa habría sido ofrecer los datos de los que efectivamente se dispone, esto es, el déficit para los años requeridos que genera el ancho métrico.

Por otra parte, la alegación nada dice de los servicios de media distancia de ancho convencional que fueron declarados también Obligación de Servicio Público, en el caso que nos ocupa sería al menos el servicio León-Gijón, según consta en la página 16 de la adenda número 1, que modifica el contrato para el periodo 2018-2027: https://cdn.mitma.gob.es/portal-webdrupal/ferroviario/adenda_no1_201219.pdf

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a las condiciones que se fijan en las obligaciones de servicio público (OSP) respecto de las *condiciones que fijan las Obligaciones de Servicio Público en cuanto a número de frecuencias por línea en Asturias, así como al déficit que genera cada una de las líneas, entendido como el coste que no se está cubriendo con la venta de billetes y abonos*».

El Ministerio requerido aportó información completa respecto de la primera cuestión pero, en relación con la segunda, afirma no poder aportar ni el déficit ni la tasa de cobertura para la Comunidad de Asturias, pues los datos de que dispone no se encuentran desagregados por comunidades autónomas. Por ello considera aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.d) LTAIBG «*toda vez que parte de la información que se solicita no se encuentra en poder de esta unidad administrativa.*»

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Posteriormente, en fase de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio entrega los datos *de déficit y de tasa de cobertura económica, de los años 2018, 2019 y 2020 (pues la liquidación por los servicios prestados durante el año 2021 no ha sido aprobada todavía)* relativos a los servicios de cercanías de ancho convencional del núcleo de Asturias. Por lo que concierne a los servicios de ancho métrico alega el departamento ministerial que no dispone de los datos desagregados, sino del conjunto de ellos, incluidos los servicios de cercanías y los regionales, tal como se prevé en el anexo 5 del contrato suscrito con RENFE VIAJEROS S.A.

4. Tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, el objeto de esta reclamación se circunscribía a la información referida a la tasa de cobertura del déficit generado por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público *para las líneas de cercanías de ancho convencional, ancho métrico y para las relaciones de media distancia con Asturias* que el Ministerio alegó no disponer en su resolución inicial sobre acceso. No obstante, en el momento de dictar esta resolución el objeto se ha acotado aún más, pues el Ministerio ha aportado, aun de forma tardía, la información reclamada para las líneas de cercanías de ancho convencional y ha puesto de manifiesto que, para las líneas de ancho métrico, no puede facilitar los datos desagregados por comunidades autónomas porque no dispone de ellos —afirmación que este Consejo no tiene por qué poner en duda y que el reclamante tampoco ha cuestionado en trámite de audiencia—.
5. Sentado lo anterior, el objeto de esta reclamación se circunscribe a la ausencia de respuesta respecto de la información solicitada relativa a la tasa del déficit de cobertura por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público en *las líneas de ancho convencional para relaciones de media distancia con Asturias* (identificando, como mínimo, el recurrente la *Línea León-Gijón*).

Pues bien, sobre esta cuestión, asiste la razón al reclamante cuando pone de manifiesto que ni la resolución inicial, ni las posteriores alegaciones se pronuncian sobre este extremo (pues la línea León-Gijón es de ancho convencional pero no es un servicio de cercanías); por lo que, no resultando discutible el carácter de información pública de lo solicitado —en relación con la financiación pública de las obligaciones de servicio público en el ámbito del transporte— y no habiéndose invocado por el Ministerio ni su falta de disponibilidad, ni la concurrencia de algún límite o causa de inadmisión de las previstas en los artículos 14 , 15 y 18 LTAIBG, procede la estimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 4 de abril de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- tasa del déficit de cobertura por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público en *las líneas de ancho convencional para relaciones de media distancia con Asturias (Línea León-Gijón)*.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23. 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>