

1º.- Con fecha 21 de marzo de 2023 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- 078064. 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 requiere acceso a la siguiente información:

*Asunto*

*Incidencias Rodalies de Cataluña*

*Información que solicita*

*Quisiera saber cuántas incidencias ha habido en las líneas de Rodalies de Cataluña desde el año 2000. Quiero el cuadro resumen de incidencias anual de cada uno de los años (desde el 2000 hasta el 2022). Pido también el desglose de las incidencias según la empresa ferroviaria (con el nombre de la empresa correspondiente)*

3º.- Se solicita un informe de incidencias de los últimos 23 años, con elaboración de un cuadro resumen de cada año y con desglose de dichas incidencias, en relación con servicios que incluyen numerosas líneas y un elevadísimo número de circulaciones.

Es doctrina consolidada que excede del derecho de acceso a la información pública la elaboración de informes sin soporte en procedimiento administrativo alguno, que constituirían actos futuros. De igual manera, este derecho de acceso, de configuración legal no es un derecho de petición ni se homologa a un procedimiento de consultas, similar al que la legislación tributaria prevé.

Sin perjuicio de lo que antecede, conforme se expondrá en los apartados siguientes, haciendo una interpretación lo más favorable posible a este derecho, se acuerda estimar parcialmente la solicitud planteada, facilitando el acceso a la información disponible, pero sin que proceda que por la empresa explotadora, Renfe Viajeros S.M.E. se elabore informe alguno recapitulativo de las incidencias en la explotación en casi un cuarto de siglo.

Debe atenderse a que la competencia respecto de los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información la ostenta la Generalidad de Cataluña, a los efectos de lo establecido en el *Reglamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera*. Consecuentemente, se pone en conocimiento del peticionario que dicha Administración pública periódicamente información detallada sobre las obligaciones de servicio público de su competencia, incluidos datos agregados sobre la

calidad y el estado del servicio, los cuales satisfacen plenamente el interés público y la finalidad de fiscalización que prevé la normativa de transparencia administrativa.

Asimismo, desde el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana se publica información adicional sobre la prestación de los referidos servicios ferroviarios y sobre el desempeño de la mercantil que los presta, Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros). Y dicha mercantil también publica información sobre los servicios que presta.

Partiendo de lo anteriormente expuesto, de acuerdo con el artículo 22.3 de la Ley de Transparencia, que establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella, se pone en conocimiento del peticionario que la información de carácter público sobre los servicios ferroviarios de *Rodalies*, en concreto, la relativa a los principales indicadores de fiabilidad, calidad y estado del servicio, se encuentra publicada en el siguiente enlace de la Generalidad de Cataluña:

- <https://rodalies.gencat.cat/ca/inici/>

Asimismo, en los Informes del Observatorio del Ferrocarril en España y en los Informes de Gestión de Renfe Viajeros, que son publicados junto con las cuentas anuales, se ponen de manifiesto los principales indicadores sobre el servicio de *Rodalies*, entre los que se incluyen los datos obtenidos en las encuestas de satisfacción realizadas a los clientes. Dichos informes son accesibles, respectivamente, a través de los siguientes enlaces:

- <https://www.mitma.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>
- <https://www.renfe.com/es/es/grupo-renfe/gobierno-corporativo-y-transparencia/informacion-economica-y-de-actividad/cuentas-anuales-grupo-renfe>

4º.- Sin perjuicio de la información facilitada en el apartado precedente, como se ha avanzado, cabe reafirmar que el derecho de acceso a la información pública no ampara la obtención de respuestas expresas ni la elaboración de informes *ad hoc* para satisfacer una concreta solicitud de acceso, que es a lo que conduciría la estimación íntegra de la que ahora nos ocupa. En consecuencia, es preciso traer a colación el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, que 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 referido precepto y, en concreto, con el concepto de «reelaboración», el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/007/2015 que: (...) *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.*

Trasladando el referido criterio al caso que nos ocupa, debe puntualizarse que las autoridades competentes y las empresas ferroviarias vienen obligadas a informar a los viajeros de las interrupciones del servicio y de las perturbaciones y retrasos durante el viaje, obligaciones que cumplen puntualmente tanto la Generalidad de Cataluña como Renfe Viajeros. Sin embargo, dicho deber no abarca la elaboración y obtención de informes *ad hoc* sobre incidencias, que es lo que se requiere mediante la solicitud planteada, cuya estimación en sus propios términos implicaría una carga administrativa desproporcionada, ya que exigiría recabar datos heterogéneos que no se encuentran disponibles en un único soporte, y que, por lo tanto, no pueden ser facilitados sin realizar un tratamiento previo por parte de personal que habría que apartar de sus funciones empresariales habituales. Nótese que lo que se solicita es información desglosada sobre incidencias en 17 líneas, (10 de cercanías y 7 regionales), que utilizan 134 estaciones y una infraestructura de 462,7 km, que suponen más de 1.000 circulaciones diarias, y todo ello relativo a un periodo temporal superior a 20 años, en el que se han producido diferentes reestructuraciones que han afectado a las empresas ferroviarias encargadas de su prestación: Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles, (hoy denominada ADIF), RENFE-Operadora E.P.E. y Renfe Viajeros S.M.E., S.A. Es incuestionable, en consecuencia, que la elaboración de un cuadro resumen sobre «incidencias», término que no se concreta y que podría abarcar desde un mero retraso de un minuto a la llegada o salida de un tren, hasta actos de vandalismo, accidentes, incidentes o averías en la infraestructura ajenas a la empresa ferroviaria, supone una carga administrativa desproporcionada, ajena a los objetivos y fines que persigue la normativa de transparencia administrativa, motivo por el que procede la inadmisión parcial de la solicitud en la parte de la que excede de la que se encuentra publicada, en aplicación del artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

5º.- Por último, teniendo en cuenta que lo que se solicita es información relacionada con eventuales incidencias en los servicios de *Rodalies*, es igualmente preciso traer a colación el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia.

En relación con dicho precepto, los juzgados y tribunales han venido reconociendo que el derecho de acceso a la información pública puede ser limitado de manera justificada cuando entra en conflicto con otros bienes jurídicos protegidos, entre los que se encuentran los intereses económicos y comerciales de las organizaciones, entidades o empresas afectadas.

Por su parte, el CTBG ha establecido en su Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que la aplicación del referido límite 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.

En relación con el test del daño, atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, cabe señalar que el CTBG ha puesto de manifiesto en diferentes resoluciones que la Administración no tiene obligación de publicar información que pueda perjudicar a los intereses económicos y comerciales de las empresas que dependen de ella. En concreto, dicho organismo considera que si se hiciese pública determinada información sobre incidencias en los servicios ferroviarios, la mayoría ocasionadas por causas ajenas a la empresa ferroviaria que los presta, se estaría creando 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 comercial.

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, es 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), circunstancia que pone de manifiesto que conceder acceso a datos agregados sobre incidencias, adicionales a la información que vienen obligadas a comunicar a los viajeros las empresas ferroviarias y las autoridades competentes durante el viaje, supondría hacer pública información privilegiada que es susceptible de alterar las reglas de la sana competencia en el sector del transporte. En concreto, la utilización descontextualizada de información sobre eventuales incidencias, en su mayoría ajenas en cuanto a causa de la esfera de responsabilidad de la empresa que los presta, podría colaborar a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar negativamente no solo a Renfe Viajeros, sino al modo ferroviario, de interés general y esencial para la comunidad.

Por otro lado, en relación con el denominado test del interés público, la solicitud planteada únicamente pone de manifiesto la intención de un particular de obtener un informe *ad hoc*, cuya elaboración, como se ha expuesto, implicaría una carga administrativa desproporcionada. En todo caso, no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que dicha solicitud, que excede el objeto y finalidad del derecho de acceso a la información pública, deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros (test del interés público).

Teniendo en cuenta el resultado que ofrecen en este caso el test del daño y el test del interés público, resulta igualmente procedente la aplicación parcial del límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la meritada Ley de Transparencia.

6º.- 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, en la fecha de la firma electrónica.

El Gerente de Área de Relaciones Institucionales de RENFE-Operadora E.P.E.

D. Sergio Bueno Illescas

*En virtud de delegación, según la Resolución de 12 de enero de 2023, de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, E.P.E., sobre delegación de competencias, publicada en el Boletín Oficial del Estado n.º 21 de 25 de enero de 2023.*