

1º.- Con fecha 25 de mayo 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 00001-00079955. 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 referida solicitud, que ha sido duplicada y asignada igualmente al gestor de la infraestructura ferroviaria, por ser también competente, se requiere acceso a la siguiente información:

Asunto

Incidencias trenes Madrid - Toledo y Madrid - Ciudad Real - Puertollano

Información que solicita

Quería solicitar una relación de las incidencias acaecidas en la línea de tren de Alta Velocidad (L.A.V.) Madrid - Toledo y Madrid – Ciudad Real - Puertollano. Quería un listado completo de todas las incidencias registras tanto por ADIF como por Renfe y que ocasionan retrasos a los usuarios de las líneas.

Me gustaría conocer las incidencias que se han registrado entre el 1 de enero de 2023 y la fecha en la que se presenta esta solicitud (23 de mayo de 2023). A ser posible una relación de los días y la incidencia ocasionada con una pequeña explicación del motivo de la incidencia.

Gracias y un saludo.

3º.- Se solicita un informe, que debería elaborarse expresamente para atender a la petición de incidencias. Ese informe tendría que tener forma de relación con una explicación de la causa de cada una de las incidencias que cumplan los requisitos de la petición. No se cumple el requisito de preexistencia.

Atendiendo a lo pedido, sin perjuicio de lo que se expondrá en el apartado siguiente y de lo que disponga el gestor de la infraestructura ferroviaria, haciendo una interpretación lo más favorable posible al derecho de acceso a la información pública, se acuerda estimar parcialmente la solicitud planteada.

En este sentido, es preciso señalar que, en cumplimiento de la normativa vigente, se informa a los viajeros sobre las eventuales incidencias en los diferentes servicios ferroviarios que opera Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (en adelante, Renfe Viajeros), en especial con la finalidad de paliar los inconvenientes y molestias inherentes a las mismas.

Adicionalmente, se pone en conocimiento del peticionario, de forma graciable, que en la relación Madrid-Puertollano, de todas las incidencias que provocaron retrasos en el período solicitado, sólo 0,03 % fueron imputables directamente a Renfe Viajeros, siendo las restantes consecuencia del estado de la infraestructura, debidas a limitaciones de velocidad por trabajos, imputables a otros operadores o debidas a causas de fuerza mayor, como condiciones climáticas adversas.

4º.- Sin perjuicio de la información facilitada en el apartado precedente, teniendo en cuenta que lo que se solicita es un informe con elevado grado de detalle de todas las incidencias en la línea Madrid - Toledo y Madrid - Ciudad Real – Puertollano, es preciso traer a colación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. c) de la Ley de Transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motiva, 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.*

Adicionalmente, es criterio sentado por los Tribunales que el derecho de acceso a información pública, que debe cumplir el requisito de preexistencia, no alcanza a la elaboración de informes ni a la respuesta a consultas. Trasladando el referido criterio al caso que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que 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 cumple puntualmente Renfe Viajeros. Sin embargo, dicho deber no abarca la elaboración y obtención de informes *ad hoc*, que es lo que se requiere mediante la solicitud de acceso planteada, cuya estimación implicaría una carga administrativa desproporcionada, al tratarse de información que no puede ser facilitada 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 relativa a «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 que en la mayoría de los casos son ajenas a la empresa ferroviaria. Es incuestionable, en consecuencia, que la elaboración de un informe como el requerido supondría una carga administrativa desproporcionada, que, además, excede los objetivos y fines que persigue la normativa

de transparencia administrativa, motivos por los que procede la inadmisión parcial de la solicitud, en aplicación del artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia.

Adicionalmente, teniendo en cuenta el carácter privilegiado y sensible de la información solicitada, es igualmente preciso traer a colación el artículo 14.1 h) de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de los sujetos afectados.

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

En este sentido, el CTBG ha señalado 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.

Atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, en relación con el test del daño es preciso reseñar que el propio CTBG ha puesto de manifiesto en diferentes resoluciones, entre las que se puede citar la R/0039/2016, 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 información sobre eventuales incidencias en los servicios ferroviarios, adicional a la que vienen obligadas a publicar las empresas ferroviarias y las autoridades competentes, se crearía 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. Sirva de ejemplo, por todas, la Resolución R/0219/2018, en la que el CTBG señaló en relación con una solicitud similar a la que ahora nos ocupa lo siguiente:

(...) queda respaldado el argumento manifestado por RENFE OPERADORA en el sentido de que los servicios prestados por esta sociedad mercantil compiten con otros medios de transporte, señaladamente, en este caso, con autobuses, ferrocarril metropolitano y coche particular. Ello supone que datos sensibles, con alto grado de detalle, no deben ser hechos públicos sin antes ponderar el posible perjuicio comercial que pudieran ocasionar a la sociedad mercantil operadora. En

este entorno, facilitar esta información detallada sobre las dificultades de la explotación de este negocio, imputables en muchos casos no solo a causas relativas al operador, sino también al estado de las infraestructuras, instalaciones o a determinadas actuaciones de terceros, podría perjudicar a Rente Viajeros, dejándola en posición injustificadamente desventajosa respecto a otros modos de transporte, con el añadido de que si se trata de información que puede ser interpretada como significativa de deterioro de alguna faceta de la explotación también puede tener un efecto de injustificado descrédito. La reutilización o reelaboración de la información puede además dañar suficiente la imagen del transporte público, en perjuicio de los objetivos de garantía de la movilidad en las grandes ciudades.

Partiendo de la doctrina sentada por el CTBG, debe tenerse en cuenta que los servicios ferroviarios sobre los que se solicita información se encuentran sometidos a competencia intramodal, como consecuencia de su apertura a la libre competencia, y también compiten con otros modos de transporte, principalmente con autobuses, taxis, vehículos VTC y coches particulares, circunstancias que ponen de manifiesto que conceder acceso a información detallada sobre incidencias, adicionales a la que vienen obligadas a publicar las empresas ferroviarias para paliar los inconvenientes y molestias irrogadas a los viajeros, 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 los servicios ferroviarios, en su mayoría debidas a causas ajenas a la empresa que los presta, podría colaborar a un efecto de injustificado descrédito susceptible de afectar negativamente no sólo a Renfe Viajeros, sino a un servicio que es considerado de interés general y esencial para la comunidad. Es ostensible que la problemática del ferrocarril es diferente a la del transporte por carretera. Por ejemplo, si un vehículo se avería, por el motivo que sea, en la carretera, se puede habilitar otro carril, el arcén o un desvío, lo cual minimiza el retraso en las circulaciones. Sin embargo, un tren averiado o que circula a menor velocidad por obras en la infraestructura, no puede apartarse inmediatamente, lo que da lugar a retrasos en cadena que son inevitables y no dependen de la empresa ferroviaria, que es una afectada más, igual que los usuarios.

Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto que el test del daño ofrece en este caso un resultado negativo.

Por otro lado, en relación con el denominado test del interés público, la solicitud planteada únicamente pone de manifiesto la intención de una particular de obtener información con elevado grado de detalle sobre incidencias en un determinado trayecto ferroviario. Sin embargo, tratándose de información sensible y privilegiada, que excede

de la que vienen obligadas a publicar todas las empresas ferroviarias, no se aprecia la concurrencia de ningún motivo o razón, de naturaleza pública o privada, que permita concluir que la solicitud que nos ocupa deba prevalecer sobre la protección de los intereses económicos y comerciales de Renfe Viajeros.

Teniendo en cuenta el resultado negativo que ofrecen en este caso el test del daño y el test del interés público, resulta procedente la aplicación parcial de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia, y el límite al derecho de acceso previsto en el artículo 14.1 h) de la meritada norma, en relación con la información sobre eventuales incidencias que excede de la que es publicada de forma proactiva desde este grupo empresarial.

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, 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.