

Resolució 243/2023, de 10 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 61/2023**Administració reclamada:** Departament de Territori i Sostenibilitat**Informació reclamada:** Incidències al servei de Renfe Rodalies de Catalunya.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: Com a qüestió prèvia a la ponderació del dret d'accés, cal avaluar l'adequació d'aquest procediment simplificat de finalització del procediment d'accés a informació pública expressament reservat per la llei, en el seu article 34.8 LTAIPBG per als casos d'estimació plena de la sol·licitud i lliurament complet de la informació. En el mateix sentit, l'article 73 DTAIP insisteix en què només es pot aplicar quan no s'apreciïn per l'administració límits a l'accés i quan es lliuri materialment i eficaçment la informació sol·licitada. És clar que, en aquest cas, la informació lliurada materialment pel TES a la persona sol·licitant és molt més restringida que la sol·licitada i reclamada. Per tant, cal concloure que la comunicació estimatòria del TES contra la qual es reclama contravé l'article 34.8 LTAIPBG i 73 DTP i ha de ser anul·lada vist que no es lliura la totalitat de la informació sol·licitada, sense que d'aquesta anul·lació se'n pugui derivar de manera directa i automàtica l'estimació de la reclamació i sens perjudici que aquesta Comissió valori per a la seva resolució la concurrència de límits a l'accés invocats o apreciats d'ofici. El bé jurídic protegit per l'article 21.1.f LTAIPBG invocat pel TES per limitar l'accés a la informació reclamada són els drets privats legítims. Es tracta d'una redacció diferent del límit previst a la legislació bàsica estatal relatiu als interessos econòmics i comercials (article 14.1.h LTAIPBGE), que sembla limitar la protecció dels interessos econòmics i comercials de tercers als que siguin de naturalesa privada, de manera que no podria estendre's a l'activitat econòmica o comercial de les empreses públiques en la prestació de serveis públics. En la mateixa línia, el desplegament reglamentari d'aquest precepte legal fet per l'article 69 DTAIP fa referència a l'afectació dels interessos econòmics i comercials que perjudiquin la llibertat d'empresa i les regles de la competència lleial entre empreses. D'un i altre precepte se'n desprèn que la protecció del límit invocat pel TES s'estén, en l'àmbit d'aplicació de la llei catalana de transparència, a la informació en mans de les administracions que afecti els interessos econòmics i comercials d'empreses privades, que perjudiqui la llibertat d'empresa, o que, coneguda pels seus competidors, pugui alterar la lleial competència atès el valor estratègic de la informació. I en aquests termes, no sembla que pugui ser aplicat a la informació pública de servei de Rodalies de Renfe Operadora, que en tant que empresa pública nodrida dels pressupostos generals de l'Estat per a la prestació d'un servei públic obligat i no comercial com el de Rodalies, ni és titular d'un dret privat, ni està sotmesa a les regles de llibertat d'empresa, ni actua en competència lliure amb altres operadors del mateix servei, sinó com a únic operari ferroviari de Rodalies en la major part de Catalunya i únicament en concurrència amb el servei públic de ferrocarrils de la Generalitat en una part restringida del territori; i també és qüestionable que la informació relativa a les incidències de servei produïdes tingui un valor estratègic que mereixi la protecció del límit, quan la pròpia empresa pública n'informa puntualment mentre es produeixen, de manera que no es pot considerar un secret comercial protegit per l'empresa amb un valor comercial o estratègic derivat del fet de no ser conegut per la competència. Totes aquestes raons porten a concloure que ni l'empresa pública prestadora del servei públic de Rodalies es pot considerar emparada pel límit relatiu a la protecció de drets privats per evitar l'accés a la informació pública relativa a la prestació d'aquest servei públic, ni tan sols es pot considerar que l'empresa operadora tingui la consideració en el procediment d'accés a la informació pública d'un tercer afectat o perjudicat per les obligacions de transparència de les administracions al què calgui

donar audiència en defensa dels seus interessos, ja que ella mateixa és administració i subjecte directament obligat als efectes de la llei de transparència, d'acord amb l'article 2.f LTAIPBG, que inclou en la definició legal d'administració pública als efectes de la llei de transparència als ens inclosos en l'article 3.1.b LTAIPBG, el qual, al seu torn, hi inclou les societats de participació majoritària i les vinculades amb les administracions públiques. De la jurisprudència citada se'n desprèn que la invocació genèrica d'un perjudici indeterminat sobre uns interessos comercials, o sobre uns drets privats, no justifica l'aplicació del límit relatiu a la seva protecció desestimant l'accés a la informació pública sense que, qui invoca aquell límit, concreti el dany produït i motivi la proporcionalitat i l'adequació d'adoptar una mesura restrictiva del dret d'accés en favor de la seva protecció. Aquesta Comissió no queda vinculada per aquests pronunciaments del CTBG en les Resolucions R/0039/2016, R/0219/2018 i R/626/2018, d'altra banda prou antics perquè es pugui dubtar que el propi CTBG no se n'apartaria ell mateix a la vista de la seva línia doctrinal més recent. Cal advertir que el legislador català ha optat a l'hora de determinar la competència per resoldre una sol·licitud d'informació pel criteri de la possessió material de la informació, i no de la seva autoria, de manera que les administracions catalanes de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3) no poden ni han de derivar les sol·licituds d'informació que rebin quan la informació ha estat elaborada per una administració diferent, sinó que, si la tenen en el seu poder, les han de tramitar i resoldre, d'acord amb el procediment de l'LTAIPBG, i només seria procedent derivar la sol·licitud en cas que materialment no disposessin de la informació (articles 30.2 LTAIPBG i 54.4 DTAIP). Per tant, cal concloure que si l'Administració de la Generalitat disposa de la informació sobre les incidències del servei de rodalies de RENFE, o altres dades d'aquest servei que li siguin sol·licitades, tenint en compte que les ha obtingut com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions en tant que administració competent en matèria de transport a Catalunya, d'acord amb l'article 2.b i c.; article 3.1.a i l'article 18.1 LTAIPBG, és informació pública que li pot ser sol·licitada, que ha de tramitar aquestes sol·licituds i que s'han de resoldre d'acord amb el règim jurídic d'accés de l'LTAIPBG per part dels òrgans superiors jeràrquics dels serveis o les unitats de la Generalitat que disposen de la informació, d'acord amb l'article 32.a LTAIPBG, sense que sigui adequat a dret derivar-les per a la seva resolució a l'administració o organisme autor d'aquella informació, sens perjudici que pugui donar-los tràmit d'audiència, si escau. Aquesta Resolució suposa el reconeixement del dret d'accés a les dades relatives a les incidències de servei de Rodalies Renfe reclamades, de manera que, ultra els efectes que aquest reconeixement té en el procediment de reclamació concret que finalitza amb aquesta Resolució, haurà de ser tingut en compte pel TES en relació amb les futures sol·licituds que rebí d'aquesta mateixa informació o similar, als efectes d'aplicar-hi el règim de transparència que es derivi de l'article 8.1.m LTAIPBG i 51 DTAIP esmentats.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Transport. Tren. Rodalies. Servei públic. Reclamació contra comunicació substitutiva de resolució estimatòria. Lliurament parcial de la informació. Límits. Interessos econòmics i comercials. Drets privats legítims. Regla d'autor. Publicitat activa de la informació sol·licitada reiteradament.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 17 de gener de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 61/2023, presentada per un periodista contra el Departament de Territori de la Generalitat de Catalunya (TES), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).



2. El 4 de novembre de 2022 la persona reclamant presenta una instància sol·licitant: “Relació d'incidències registrades durant el període comprès entre l'any 2012 i 2022 a totes les línies de Rodalies de Catalunya, on consti, per cadascuna de les incidències, el tipus d'incidència que es va produir (cancel·lació, retard, avaria, etc.), el dia, l'hora, el tram, la línia i el motiu. Interessa en aquest cas les incidències conegudes per la Generalitat i que apareguin en registres o informes que la Generalitat tingui en el seu poder, bé elaborats per ella mateixa o bé notificats per la companyia que ofereix el servei. No interessa per tant la derivació de la sol·licitud a la empresa, sinó conèixer la informació que té l'administració pública”.
3. El 19 de desembre de 2022, la persona reclamant rep la notificació de la comunicació substitutòria de resolució estimatòria, dictada a l'empara de l'article 34.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i l'article 73.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP) per la qual se li va facilitar la resposta preparada per la Direcció General de Transports i Mobilitat: “Adjuntem les dades de què disposem en relació a les incidències que han afectat els serveis de Rodalies de Catalunya. Es tracta del nombre d'incidències que han provocat més de 100' de retard segons el còmput que realitza Adif i que comparteix a les reunions de la comissió de seguiment de l'Acord per a la utilització de la capacitat de la infraestructura ferroviària de rodalies de Barcelona i dels serveis regionals de transport de viatgers sobre la xarxa d'interès general i ample ibèric a Catalunya. Passem les dades dividides en dos blocs: entre el 2012 i el 2018 se separen els minuts de retard corresponents als serveis de rodalies de Barcelona de la resta, mentre que a partir del 2019 no s'ha fet aquesta separació”.
4. La Reclamació presentada el 17 de gener de 2023 identifica com a informació sol·licitada i reclamada la relació d'incidències registrades durant el període comprès entre l'any 2012 i 2022 a totes les línies de Rodalies de Catalunya, on consti, per cadascuna de les incidències, el tipus d'incidència que es va produir (cancel·lació, retard, avaria, etc), el dia, l'hora, el tram, la línia i el motiu, i es motiva en què la resposta obtinguda del TES és un sumatori d'incidències d'un període diferent al sol·licitat i sense tenir en compte la informació que es demanava per cada incidència.
5. El 25 de gener de 2023 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.



6. El 30 de gener de 2023 la GAIP comunica la Reclamació al TES i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. El 17 de febrer de 2023 el TES presenta a la GIAP una petició d'ampliació de termini per a l'elaboració de l'informe.
8. El 21 de febrer de 2023 la GAIP accepta la petició d'ampliació de termini del Departament i li concedeix una pròrroga de 7 dies hàbils per tal de poder enviar l'informe.
9. El 28 de febrer de 2023 la GAIP rep l'expedient i l'informe del TES, segons el qual "la informació de detall de les incidències ferroviàries que demana així com altra informació similar sobre l'exploració dels serveis ferroviaris ha estat motiu de petició en múltiples ocasions per altres persones sol·licitants, tant a la Generalitat com a Renfe. En el casos en què se'ns ha demanat al Departament de Territori hem fet una derivació de la sol·licitud a Renfe que és qui disposa de les dades completes. En aquest sentit cal tenir en compte que Renfe Operadora ha resolt sempre aquest tipus de sol·licituds en sentit desestimatori, aduint que la sol·licitud pot perjudicar els interessos econòmics i comercials de l'empresa. A més, davant de reclamacions contra aquestes resolucions, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha recolzat aquest criteri, com es pot veure en la doctrina existent i de la qual reproduïm a continuació alguns fragments: Resolución R/0039/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Resolución (...) R/0219/2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: (...) Resolución R/626/2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ("...". I continua "En el cas que ens ocupa, el propi sol·licitant va especificar que no volia que derivéssim la seva sol·licitud a Renfe i, per això, no es va fer i se li van facilitar les dades disponibles proporcionades per Adif del total d'incidències que superen els 100' de retard. Entenem que aquesta informació permet valorar el grau d'afectacions al servei de Rodalies de Catalunya i la seva evolució en el temps, sense atemptar contra els interessos comercials de Renfe en els termes considerats pel Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la doctrina acabada de reproduir que, en cas que no es respectessin aquests termes, podrien donar lloc a la perjudicada a exigir al Departament de Territori la responsabilitat corresponent en les vies administratives i jurisdiccionals habilitades a l'efecte. En aquest sentit cal tenir en compte que l'autoria de les dades demanades no correspon al Departament de Territori, el qual no ostenta competències sobre la titularitat ni sobre l'administració de les infraestructures de la Xarxa ferroviària d'Interès General, ni conseqüent sobre la gestió i control d'incidències, sinó que correspon a l'Adif. L'Adif informa aquestes dades al Departament de Territori en el marc de la Comissió de seguiment de l'Acord per a la utilització de la capacitat de la infraestructura ferroviària de rodalies de Barcelona i dels serveis regionals de transport de viatgers sobre la



xarxa d'interès general i ample ibèric a Catalunya. Aquestes dades són recollides i elaborades per l'administrador de la infraestructura, Adif, unilateralment i des de la Generalitat no es poden comprovar ni verificar i, per tant, no se'n té cap responsabilitat, però permeten fer un seguiment de l'evolució dels incidents i afectacions al servei de Rodalies de Catalunya. A la mateixa Comissió, l'Adif informa sobre obres previstes a la xarxa que comportaran afectacions programades al servei de Rodalies de Catalunya, per en alguns casos, negociar-ne algun ajust per tal que les afectacions siguin menors o afectin a menys usuaris. D'acord amb el que s'ha exposat, CONCLUSIÓ. Vistos els antecedents i fonaments legals relacionats anteriorment, considerem que no s'ha de facilitar tot el detall de la informació sol·licitada atès que es troba afectada per la limitació d'accés a la informació pública prevista per l'article 21.1 f) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. Així mateix, entenem que qualsevol petició d'informació complementaria hauria de ser formulada a ADIF com a gestor de la infraestructura ferroviària i que per part del Departament s'han subministrat les dades de que es disposaven sense poder entrar en un major detall ja que podrien atemptar contra els interessos comercials de Renfe Operadora.

10. L'1 de març de 2023 la GAIP trasllada la documentació facilitada pel TES a la persona reclamant concedint un termini de cinc dies per a formular al·legacions.
11. En la mateixa data, la GAIP rep les següents al·legacions de la persona reclamant, en les què posa de manifest diversos arguments: que TES no va resoldre limitant l'accés inicialment, sinó estimant-lo, i que els límits a l'accés han aparegut després que tinguessin notícia de la reclamació; l'evident manca de claredat en l'informe lliurat a la GAIP; que ni tan sols permet concloure de manera inequívoca si les dades que es sol·liciten estan o no en poder de l'administració reclamada; la manca de justificació de la ponderació realitzada pel TES dels drets en col·lisió: d'una banda, conèixer en detall; com es presta aquest servei públic per part de l'administració, i de l'altra, l'interès de la concessionària en no desvetllar informació que pugui perjudicar-la davant de la competència, i argumenta que aquest pretès atemptant contra els interessos comercials no existeix vist que o es difondria cap informació interna o confidencial de l'empresa, sinó simplement dades que poder ser públiques i conegudes per part de qualsevol persona que les recopili, per exemple, manualment dia a dia mirant els panells informatius de Rodalies.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació adreçada a una administració de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIBG (article 3.1.a).

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per



aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

2. Objecte de la reclamació

La reclamació es presenta contra una comunicació estimatòria de la sol·licitud d'informació substitutiva de la resolució formal per l'òrgan competent, a l'empara dels articles 34.8 LTAIPBG i 73.1 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP), previ reconeixement exprés de no concórrer cap límit ni resultar afectats drets de terceres persones, i després d'una pròrroga del termini per resoldre la sol·licitud acordada pel TES.

Com a qüestió prèvia a la ponderació del dret d'accés, cal avaluar l'adequació d'aquest procediment simplificat de finalització del procediment d'accés a informació pública expressament reservat per la llei, en el seu article 34.8 LTAIPBG per als casos d'estimació plena de la sol·licitud i lliurament complet de la informació. En el mateix sentit, l'article 73 DTAIP insisteix en què només es pot aplicar quan no s'apreciïn per l'administració límits a l'accés i quan es lliuri materialment i eficaçment la informació sol·licitada: “1. D'acord amb l'article 34.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, quan en la tramitació de la sol·licitud d'accés no s'apreciï la concurrència de límits a l'accés i no s'identifiquin terceres persones afectades per l'accés o, tot i haver-se identificat terceres persones afectades, no consti en l'expedient la seva oposició a l'accés, la unitat d'informació, dins del termini per resoldre la sol·licitud, pot adreçar a la persona sol·licitant, per qualsevol mitjà, una comunicació que substitueix el deure de dictar i notificar una resolució estimatòria de la sol·licitud. 2. Aquesta comunicació ha d'incorporar, si escau, bé l'accés directe a la informació sol·licitada, o bé un enllaç al lloc o adreça on es trobi ubicada la informació, o bé informació relativa a la forma o canal pel qual pot obtenir-se la informació sol·licitada. 3. En qualsevol cas, la unitat d'informació ha de prestar l'assessorament o les indicacions necessàries per tal que l'accés a la informació sigui immediat, complet i eficaç”.

És clar que, en aquest cas, la informació lliurada materialment pel TES a la persona sol·licitant és molt més restringida que la sol·licitada i reclamada, perquè a la petició de la relació d'incidències registrades durant el període comprès entre l'any 2012 i 2022 a totes les línies de Rodalies de Catalunya, on consti, per cadascuna de les incidències, el tipus (cancel·lació, retard, avaria, etc.), el dia, l'hora, el tram, la línia i el motiu, se li respon indicant només les incidències que han suposat una afectació de més de 100 minuts, i encara d'aquestes no amb el detall sol·licitat, sinó referint-se només



al nombre global anual d'aquestes incidències a rodalies i al servei regional, i el nombre global anual de minuts de retard respectivament des del 2012 fins al 2018, i del 2018 fins al 2020 fins i tot s'han agregat les incidències i minuts d'afectació anuals de rodalies i de regionals. Per tant, la informació lliurada pel TES no es pot considerar adequada a la sol·licitud ni completa per satisfer-la.

De manera incongruent amb els seus propis actes, el posicionament informat pel TES en el marc d'aquest procediment de reclamació és contrari a l'estimació plena de la sol·licitud acordada i comunicada inicialment a la persona reclamant i justifica no lliurar la informació sol·licitada en la regla d'autor i en la protecció dels interessos econòmics i comercials de RENFE.

Per tant, cal concloure que la comunicació estimatòria del TES contra la qual es reclama contravé l'article 34.8 LTAIPBG i 73 DTP i ha de ser anul·lada vist que no es lliura la totalitat de la informació sol·licitada, sense que d'aquesta anul·lació se'n pugui derivar de manera directa i automàtica l'estimació de la reclamació i sens perjudici que aquesta Comissió valori per a la seva resolució la concurrència de límits a l'accés invocats o apreciats d'ofici.

3. L'interès econòmic i comercial de l'empresa operadora del servei de Rodalies i la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

L'informe del Director general de Transports i Mobilitat del TES conclou que "no s'ha de facilitar el detall de tota la informació sol·licitada atès que es troba afectada per la limitació a l'accés a la informació pública prevista a l'article 21.1.f de la Llei 19/2014, de 29 de desembre. Així mateix, entenem que qualsevol petició d'informació complementària hauria de ser formulada a ADIF com a gestor de la infraestructura ferroviària i que per part del Departament s'han facilitat les dades de què es disposaven sense poder entrar en un major detall ja que podrien atemptar contra els interessos comercials de Renfe Operadora".

Tot i que en un punt s'afirma que "s'han facilitat les dades de què es disposaven", el què semblaria apuntar a que el TES no té altra informació sol·licitada que la què ja ha lliurat, seguidament assenyala que no pot entrar en un major detall perquè això podria atemptar contra els interessos comercials de Renfe Operadora, el que portaria a la conclusió contrària, és a dir, que el TES té la informació sol·licitada però considera que no l'ha de lliurar per no perjudicar els interessos comercials de Renfe Operadora. Aquesta segona interpretació sembla la més congruent amb el primer paràgraf de la conclusió: "no s'ha de facilitar el detall de tota la informació sol·licitada atès que es troba afectada per al limitació a l'accés a la informació pública prevista l'article 21.1.f de la Llei 19/2014, de 29 de desembre".

Vagi per endavant que si el TES no té altra informació que la que ja ha lliurat, amb aquesta manifestació clara i expressa donaria satisfacció adequada a la sol·licitud d'informació, que expressament demana la informació en poder del TES, i per tant, no seria adequat ponderar, ni per



part del TES ni per part d'aquesta Comissió, l'aplicació de cap límit a l'accés ni ordenar la derivació a l'administració que pugui disposar de la informació.

Però si el TES té la informació amb el detall sol·licitat, o té més informació sol·licitada de la que ha lliurat, però desestima donar-li'n accés aplicant el límit previst a l'article 21.1.f LTAIPBG, aleshores caldrà realitzar la ponderació casuística d'aquest límit d'acord amb el test del dany previst al preàmbul de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, sobre la transparència, el dret d'accés a la informació pública i el bon govern (LTAIPBGE), el que passa per determinar quin és el dany directe i real derivat de l'accés a la informació pública sol·licitada, i seguidament i per al cas que es constati aquest dany, ponderar si ha de ser suportat pel major interès en la difusió pública de la informació sol·licitada. I això perquè cal recordar que no n'hi ha prou amb que una informació en poder de l'administració pugui perjudicar els drets privats o els interessos econòmics i comercials d'un tercer per aplicar-li de manera automàtica i ineludible aquell límit a l'accés, sinó que és exigible un exercici ponderatiu casuístic i motivat, reflectit i expressat en la resolució desestimatòria, que justifiqui que aquesta protecció de drets privats o d'interessos comercials s'ha d'imposar perjudicant el dret d'accés a la informació pública.

El bé jurídic protegit per l'article 21.1.f LTAIPBG invocat pel TES per limitar l'accés a la informació reclamada són els drets privats legítims. Es tracta d'una redacció diferent del límit previst a la legislació bàsica estatal relatiu als interessos econòmics i comercials (article 14.1.h LTAIPBGE), que sembla limitar la protecció dels interessos econòmics i comercials de tercers als que siguin de naturalesa privada, de manera que no podria estendre's a l'activitat econòmica o comercial de les empreses públiques en la prestació de serveis públics. En la mateixa línia, el desplegament reglamentari d'aquest precepte legal fet per l'article 69 DTAIP fa referència a l'afectació dels interessos econòmics i comercials que perjudiquin la llibertat d'empresa i les regles de la competència lleial entre empreses: "1. La ponderació que es dugui a terme en cada cas dels interessos presents determina si s'ha de facilitar l'accés a la informació pública. A aquests efectes, cal tenir en compte els elements que s'exposen en els apartats següents (...) 6. Als efectes del que preveu la lletra f) de l'article 21.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'entén que l'accés a la informació pública pot perjudicar els drets privats legítims quan, entre altres casos, comporti un dany per als interessos econòmics o comercials legítims, de tal manera que afecti la llibertat d'empresa o la competència lleial entre les empreses amb motiu del valor estratègic especial de la informació de forma prevalent a l'accés a la informació pública."

D'un i altre precepte se'n desprèn que la protecció del límit invocat pel TES s'estén, en l'àmbit d'aplicació de la llei catalana de transparència, a la informació en mans de les administracions que afecti els interessos econòmics i comercials d'empreses privades, que perjudiqui la llibertat d'empresa, o que, coneguda pels seus competidors, pugui alterar la lleial competència atès el valor



estratègic de la informació. I en aquests termes, no sembla que pugui ser aplicat a la informació pública de servei de Rodalies de Renfe Operadora, que en tant que empresa pública nodrida dels pressupostos generals de l'Estat per a la prestació d'un servei públic obligat i no comercial com el de Rodalies, ni és titular d'un dret privat, ni està sotmesa a les regles de llibertat d'empresa, ni actua en competència lliure amb altres operadors del mateix servei, sinó com a únic operari ferroviari de Rodalies en la major part de Catalunya i únicament en concurrència amb el servei públic de ferrocarrils de la Generalitat en una part restringida del territori; i també és qüestionable que la informació relativa a les incidències de servei produïdes tingui un valor estratègic que mereixi la protecció del límit, quan la pròpia empresa pública n'informa puntualment mentre es produeixen, de manera que no es pot considerar un secret comercial protegit per l'empresa amb un valor comercial o estratègic derivat del fet de no ser conegut per la competència.

Totes aquestes raons porten a concloure que ni l'empresa pública prestadora del servei públic de Rodalies es pot considerar emparada pel límit relatiu a la protecció de drets privats per evitar l'accés a la informació pública relativa a la prestació d'aquest servei públic, ni tan sols es pot considerar que l'empresa operadora tingui la consideració en el procediment d'accés a la informació pública d'un tercer afectat o perjudicat per les obligacions de transparència de les administracions al què calgui donar audiència en defensa dels seus interessos, ja que ella mateixa és administració i subjecte directament obligat als efectes de la llei de transparència, d'acord amb l'article 2.f LTAIPBG, que inclou en la definició legal d'administració pública als efectes de la llei de transparència als ens inclosos en l'article 3.1.b LTAIPBG, el qual, al seu torn, hi inclou les societats de participació majoritària i les vinculades amb les administracions públiques.

I, en tot cas, aquesta invocació del límit de l'article 21.1.f LTAIPBG per part del TES no ha estat ponderada amb l'interès públic en la divulgació de la informació de servei d'un mitjà de transport tan essencial per als desplaçaments del domicili al centre de treball o d'estudi com és el de Rodalies, ni s'ha justificat més enllà de la referència al criteri de Renfe de desestimar aquesta o altra informació relativa al servei que opera.

La jurisprudència consolidada exigeix que qui invoca un límit a l'accés a la informació pública acrediti el perjudici real i directament derivat de l'accés a aquella informació sol·licitada, sense que sigui suficient una invocació genèrica d'un perjudici indeterminat. Entre d'altres: Sentència del Tribunal Suprem (STS) 1547/2017, del 16 d'octubre de 2017 (Rec.75/2017): "(...) QUINTO.- *En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el*



derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.

Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: << (...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso >>. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.

Partiendo de esas premisas, y centrándonos en la concreta limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no ha quedado justificado que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

No se cuestiona aquí que la Corporación RTVE sea un operador que concurre en un mercado competitivo como es el audiovisual; pero, aceptando ese dato, no ha quedado justificado que facilitar información sobre los gastos efectuados para participar en el festival de Eurovisión 2015 pueda acarrear un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, teniendo en cuenta que no se pide información sensible sobre el funcionamiento interno de la Corporación, ni sobre su sistema de producción de programas o estructura de costes; y la solicitud ni siquiera se refiere a un programa de producción propia. En definitiva, no se alcanza a comprender, ni se ha intentado justificar por la recurrente, en qué forma la facilitación de esa información puede perjudicar los intereses comerciales de RTVE o favorecer a sus competidores en el mercado audiovisual.

Siendo ese así, no cabe aceptar una limitación que supondría un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

SEXTO.- En virtud de lo que expuesto en los apartados anteriores, la respuesta a la cuestión que en el auto de admisión del presente recurso se consideró que presenta interés casacional (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo, último párrafo) ha de ser la siguiente:

La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.



Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales". En els mateixos termes, l'STS 344/2020, del 10 de març (Rec 8193/2018) i l'STS 748/2020, de l'11 de juny (Rec 577/2019).

Més recentment, l'STS 66/2021, 25 de gener (Rec. 6387/2019): "(...) el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate. (...)".

De la jurisprudència citada se'n desprèn que la invocació genèrica d'un perjudici indeterminat sobre uns interessos comercials, o sobre uns drets privats, no justifica l'aplicació del límit relatiu a la seva protecció desestimant l'accés a la informació pública sense que, qui invoca aquell límit, concreti el dany produït i motivi la proporcionalitat i l'adequació d'adoptar una mesura restrictiva del dret d'accés en favor de la seva protecció.

En aquest cas, es dona la circumstància que qui invoca la protecció dels interessos comercials de Renfe Operadora no és l'afectada, sinó el TES, a qui correspon la defensa de l'interès general en la garantia de la mobilitat de la ciutadania a Catalunya i de l'accés a la informació que permeti a la ciutadania avaluar la seva acció pública en l'aplicació de les polítiques de mobilitat i comunicació ferroviària al territori català. En tot cas, si el TES considera que ha de prevaler l'interès comercial de Renfe Operadora sobre el dret a la informació sobre les incidències de servei que s'hagin enregistrat en el seu servei de Rodalies a Catalunya, ho ha de justificar concretant l'afectació d'aquests interessos comercials que es derivaria de l'accés a la informació, sense que es pugui donar per descomptat que la informació és negativa i hagi de perjudicar la imatge de Renfe Operadora (la informació reclamada bé podria servir per a la valorització i prestigi del servei de Rodalies de Renfe si mostrés que es presta amb puntualitat i regularitat, i que els retards i aturades de servei són



excepcionals), ni tampoc pugui deixar de justificar que aquesta pretesa afectació dels interessos comercials de Renfe Operadora derivi directament de l'accés a la informació reclamada, tenint en compte que no es tracta d'un secret comercial ni una informació protegida fins aleshores del públic coneixement, sinó d'un recopilatori de la informació sobre les incidències de servei que són públicament difoses per la pròpia Renfe mentre es produeixen. I encara, si hagués justificat i concretat aquest perjudici en els interessos comercials de Renfe Operadora realment i directament derivat de l'accés a la informació reclamada, caldria encara que el TES justificués que és proporcional l'aplicació del límit perquè mereix millor protecció jurídica la salvaguarda d'aquells interessos comercials de Renfe Operadora que el dret de la ciutadania a l'accés a la informació relacionada amb les incidències del servei públic ferroviari de Rodalies i al coneixement que en té el TES, informació que té una relació directe amb la finalitat de la llei de transparència, establerta al seu article 1.2 LTAIBG, de garantir el coneixement de l'activitat pública per possibilitat el retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública, en un àmbit tan sensible i directament relacionat amb la qualitat de vida de la ciutadania i la productivitat en el món laboral i empresarial com el servei de transport públic ferroviari de Rodalies.

Des de la defensa d'aquests interessos generals que són propis del TES, doncs, no sembla justificat supeditar l'atenció d'una sol·licitud d'informació que ha de resoldre l'administració catalana d'acord amb el marc legal català, al criteri de l'empresa afectada, que, segons diu, hauria desestimat en favor dels seus propis interessos comercials totes les sol·licituds d'informació similars que prèviament li hauria derivat el TES.

El TES al·ludeix a què el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) hauria avalat l'adequació a dret de la desestimació de Renfe Operadora de sol·licituds d'informació com la què és objecte aquí de reclamació, i cita la seva Resolució R/0039/2016 relativa a la reclamació de dues sol·licituds d'informació demanant, d'una banda, dades sobre nombre de viatgers del servei ferroviari entre Astúries i Madrid, i de l'altra, al nombre de serveis mensuals realitzats entre aquests destins, amb la quantificació de les incidències que haguessin suposat retards de mitja hora, una hora, hora i mitja i dues hores, i les peticions de reemborsament del bitllet per aquest retard. Val a dir, d'entrada, que la justificació de Renfe Operadora per desestimar la informació en aquell procediment era que en règim de llarga distància i alta velocitat, actuava com a prestador de servei comercial i en règim de lliure competència, el què no es dona en el cas dels seus serveis de Rodalies, de manera que difícilment la desestimació de la informació aquí reclamada podria fonamentar-se per part d'aquella empresa pública d'igual manera que en el cas citat; en tot cas, aquesta Comissió considera que les dades reclamades (nombre d'usuaris, retards i petició de devolucions de bitllet) són informació de servei que ha de ser pública tant si l'operador públic actua en règim de monopoli com de concurrència, perquè no es pot considerar informació afectada pel secret comercial, sinó dades de servei elementals per a la seva avaluació de qualitat. Nogensmenys, cal tenir en compte que el que



s'avaluava i s'aplicava en aquella Resolució del CTBG és l'article 14.1.h LTAIPBG, i no l'article 21.1.f LTAIPBG, que com ja s'ha analitzat, fa referència a la protecció de drets privats legítims que no sembla que puguin aplicar-se empreses públiques, com Renfe Operadora, quan actua prestant un servei públic ferroviari obligat com el de Rodalies.

En tot cas, és cert que el CTBG fa en aquella Resolució alguna afirmació en relació amb l'aplicació del límit relatiu als interessos econòmics i comercials a les empreses públiques que aquesta Comissió no pot compartir, quan diu: *“Por otro lado, desvelar información a terceros sobre la calidad del servicio que se presta (puntualidad, retrasos superiores a la media hora, a la hora, a la hora y media, a las dos horas, o cuántos pasajeros solicitaron la devolución en todo o en parte de su billete) sí puede considerarse, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, perjudicial para los intereses comerciales de la compañía que presta este servicio, por las siguientes razones: Efectivamente, aunque Renfe Operadora no cuenta actualmente en España con competencia comercial directa de otras empresas privadas en Larga Distancia y Alta Velocidad (aunque pueda que la tenga en un futuro) sí tiene competencia real con otro tipo de transporte como puede ser el avión, el autobús o el vehículo. (...) La Administración no tiene la obligación de publicar aquellos datos que perjudiquen los intereses económicos o comerciales de las empresas que dependen de ella. Si se hiciera pública la información sobre puntualidad, retrasos de los trenes o cuántos pasajeros solicitaron la devolución de todo o parte del billete, y esa información fuese negativa, se estaría creando una percepción en el público que afectaría de manera significativa los intereses económicos y comerciales de la operadora del Servicio de ferrocarril, puesto que podría hacer que los viajeros prefiriesen utilizar otra vía de transporte diferente, como el avión o el autobús, y descendiera, con ello, la demanda esencial para mantener el necesario servicio de ferrocarril en condiciones óptimas de explotación”*

Cita també el TES una altra Resolució del CTBG en suport de la desestimació de l'accés, la R/219/2018, en la què el CTBG es remetria al criteri anterior, afegint aquest argument: *“(...) Así, y aunque el transporte ferroviario de cercanías se presta en cumplimiento de la obligación de servicio público que asume RENFE-Operadora, no es menos cierto que existen otras opciones de transporte, prestadas por entidades privadas sin sujeción por su parte a la normativa en materia de transparencia, circunstancia que resulta determinante en relación a lo planteado en este expediente. Así, el proporcionar los datos solicitados, podría producir una desventaja entre competidores que no estarían en condiciones de prestar sus servicios en igualdad de condiciones”*.

I encara cita el TES una darrera Resolució del CTBG, la R/626/2018, en què, novament, aplica el límit relatiu als interessos econòmics i comercials per desestimar l'accés als retards en línies de llarga distància i el valor de les indemnitzacions als passatgers per aquest concepte. Diu, en aquella ocasió, que: *“(...) El transporte ferroviario es un servicio de interés general prestado por la sociedad mercantil*



Renfe Viajeros, S.A. Dicho servicio está sometido a obligaciones de servicio público. Se publican, con la anuencia de la Administración General del Estado, los índices de calidad y desempeño y os parámetros fundamentales de prestación de servicio. También reciben la oportuna publicidad las incidencias que los usuarios deben conocer para una mejor planificación de su viaje o para paliar los inconvenientes o molestias inherentes. Sin perjuicio de lo anterior, no es exigible a Renfe Viajeros que elabore la información que se solicita, con alto grado de detalle, en cuanto este trabajo y su publicación redundarían previsiblemente en injustificado perjuicio de los intereses comerciales de dicha sociedad”.

Aquesta Comissió no queda vinculada per aquests pronunciaments del CTBG en les Resolucions R/0039/2016, R/0219/2018 i R/626/2018, d'altra banda prou antics perquè es pugui dubtar que el propi CTBG no se n'apartaria ell mateix a la vista de la seva línia doctrinal més recent. En tot cas, aquesta Comissió, en exercici de la seva independència de criteri, s'aparta de la línia doctrinal sostinguda en les resolucions abans citades, per considerar que, ben al contrari del que s'hi afirma en els paràgrafs anteriors, l'Administració sí que està obligada a fer públiques les dades relatives a la prestació de serveis públics, fins i tot si perjudiquen els interessos econòmics i comercials de les empreses que en depenen, si així resulta de la normativa de transparència que li és aplicable, que certament és més exigent en termes de difusió de la informació que l'aplicada al sector empresarial privat, atenent, precisament, a que estan finançades o avalades amb fons públics, a que estan dirigides o administrades per alts càrrecs i personal directiu públic, a que la seva activitat consisteix en la prestació d'un servei públic, i a que, d'acord amb la legislació de transparència, esdevé un dret de la ciutadania tenir la informació necessària per poder avaluar els tres aspectes anteriors. Per tant, igual que el règim de retribucions de personal o de contractes de les administracions i del seu sector públic està sotmès a unes exigències de transparència majors que en el sector privat sense que es pugui qüestionar el seu compliment per l'eventual perjudici en els seus interessos comercials, la informació relativa les condicions i estàndards amb què es presta un servei públic per part d'una empresa pública està sotmesa a majors exigències de transparència que l'activitat del sector privat, sense que puguin esquivar-se en benefici dels seus interessos comercials ni sostenir que, per a garantir una competència equilibrada amb els operadors privats, les empreses públiques hagin de tenir el mateix grau de transparència que les privades, perquè des de l'entrada en vigor de les lleis de transparència resulta inqüestionable que queden sotmeses a un major règim d'informació per permetre un major control de la ciutadania i resulta també del paradigma legal de la transparència que els poders públics tenen el deure ineludible de garantir l'accés de la ciutadania a la informació necessària per avaluar de manera fonamentada la qualitat del servei públic prestat, la destinació de fons públics al seu finançament, i l'actuació dels poders i dirigents públics en la seva prestació.

De la mateixa manera, aquesta Comissió difereix del criteri anterior del CTBG en la Resolució R/0039/2016 quan accepta limitar l'accés a la informació sobre la qualitat del servei que presta Renfe



Operadora considerant que això perjudicaria els seus interessos comercials, en la mesura en què, saber-ho, podria generar una percepció negativa i motivar als seus usuaris a buscar un mitjà de transport alternatiu (autobús o vehicle propi) provocant una baixa en la demanda del servei de Renfe. Aquest argument passaria per admetre i justificar que s'amagui a la ciutadania informació sobre el nivell real de qualitat del servei públic ferroviari prestat per no perjudicar els interessos comercials de l'empresa operadora, el què contradiu el més elemental principi de la transparència com a instrument destinat a la finalitat legal (article 1.2 LTAIPBG) de permetre a la ciutadania el control, avaluació i retiment de comptes dels serveis públics i els seus prestadors, fins i tot admetent que en l'àmbit de Rodalies existeixen alternatives reals de transport per a la ciutadania (aquella Resolució del CTBG fa referència al servei de llarga distància entre Astúries i Madrid, i no es pot desconèixer que, en desplaçaments de rodalies, a Catalunya sovint Renfe és la única operadora de transport públic a l'abast de la ciutadania, sense que l'ús del vehicle privat pugui ser considerat com un alternativa al servei ferroviari per a la ciutadania per raons econòmiques, de sostenibilitat de la mobilitat i de protecció de la qualitat de l'aire, entre d'altres).

D'acord amb l'exposat, aquesta Comissió considera que ha de ser prevalent el dret d'accés sobre la informació relativa a les incidències de servei de Renfe Rodalies a Catalunya, amb el detall sol·licitat, i que no queda justificat aplicar el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG, relatiu a la protecció dels drets privats legítims per restringir-lo en favor dels interessos comercials de Renfe Operadora, considerant que es tracta d'una empresa pública equiparada a qualsevol administració pública pel que fa a les obligacions derivades de la legislació de transparència, i ponderant l'interès públic en la difusió de la informació que permeti a la ciutadania avaluar el grau de qualitat del servei ferroviari de Rodalies a Catalunya, tantes vegades qüestionat per la pròpia administració catalana.

4. La regla d'autor, la competència per resoldre les sol·licituds d'informació i la publicitat de les informacions més sol·licitades.

L'informe de la Generalitat fa referència a què, anteriorment, hauria rebut nombroses sol·licituds d'informació de contingut similar a la què aquí es reclama, que hauria derivat sempre a l'operadora ADIF o a Renfe Operadora, "que és qui la recopila i l'elabora", excepció feta d'aquest cas, en què la persona reclamant hauria precisat que no volia la derivació a RENFE perquè el què demanava era conèixer la informació de què disposa el TES. Amb això, el TES sembla indicar que en els casos precedents hauria aplicat el què s'anomena com la regla d'autor per considerar-se incompetent per resoldre les sol·licituds sense tenir en compte si disposava materialment de la informació o no, i derivar-les a qui és l'autora de la informació, perquè la recopila i elabora, que és RENFE o la seva operadora.



Davant d'això, cal advertir que el legislador català ha optat a l'hora de determinar la competència per resoldre una sol·licitud d'informació pel criteri de la possessió material de la informació, i no de la seva autoria, de manera que les administracions catalanes de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3) no poden ni han de derivar les sol·licituds d'informació que rebin quan la informació ha estat elaborada per una administració diferent, sinó que, si la tenen en el seu poder, les han de tramitar i resoldre, d'acord amb el procediment de l'LTAIPBG, i només seria procedent derivar la sol·licitud en cas que materialment no disposessin de la informació (articles 30.2 LTAIPBG i 54.4 DTAIP). Per tant, cal concloure que si l'Administració de la Generalitat disposa de la informació sobre les incidències del servei de rodalies de RENFE, o altres dades d'aquest servei que li siguin sol·licitades, tenint en compte que les ha obtingut com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions en tant que administració competent en matèria de transport a Catalunya, d'acord amb l'article 2.b i c, article 3.1.a i l'article 18.1 LTAIPG, és informació pública que li pot ser sol·licitada, que ha de tramitar aquestes sol·licituds i que s'han de resoldre d'acord amb el règim jurídic d'accés de l'LTAIPBG per part dels òrgans superiors jeràrquics dels serveis o les unitats de la Generalitat que disposen de la informació, d'acord amb l'article 32.a LTAIPBG, sense que sigui adequat a dret derivar-les per a la seva resolució a l'administració o organisme autor d'aquella informació, sens perjudici que pugui donar-los tràmit d'audiència, si escau.

L'existència, com indica l'informe del TES, de nombroses sol·licituds d'aquesta mateixa o similar informació sobre el servei de Rodalies rebudes pel TES porta a haver de considerar l'aplicació de l'article 8.1.m LTAIPBG, que disposa que: "1. L'Administració pública, en aplicació del principi de transparència, ha de fer pública la informació relativa a: (...) m) Qualsevol matèria d'interès públic, i les informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.", ampliant el catàleg de dades i informacions sotmeses al règim de publicitat activa a aquelles que es mostrin com d'especial interès per al ciutadania.

Aquest precepte legal ha estat desplegat per l'article 51 DTAIP, que afegeix el requisit completament justificat de què s'hagi reconegut el dret d'accés a la informació reiteradament sol·licitada perquè esdevingui d'obligada publicitat activa, i xifra en almenys 3 vegades en un any per entendre que s'ha produït la reiteració: "1. Als efectes de la lletra m) de l'article 8.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, les unitats d'informació de les administracions públiques han de publicar la informació pública demanada de manera freqüent. 2. S'entén, en tot cas, que una informació és sol·licitada de manera freqüent quan la mateixa informació, a la qual s'hagi reconegut tenir dret a accedir, hagi estat sol·licitada tres o més vegades en un període d'un any natural per persones sol·licitants diferents".

Pel tenor de l'informe, és probable que s'hagin superat les tres sol·licituds anuals d'informació sobre el servei de Rodalies, si bé, fins ara, no s'ha reconegut el dret d'accés a aquella informació per part del TES ni de l'operadora de Renfe. En tot cas, aquesta Resolució suposa el reconeixement del dret



d'accés a les dades relatives a les incidències de servei de Rodalies Renfe reclamades, de manera que, ultra els efectes que aquest reconeixement té en el procediment de reclamació concret que finalitza amb aquesta Resolució, haurà de ser tingut en compte pel TES en relació amb les futures sol·licituds que rebí d'aquesta mateixa informació o similar, als efectes d'aplicar-hi el règim de transparència que es derivi de l'article 8.1.m LTAIPBG i 51 DTAIP esmentats.

5. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

6. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 10 de març de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 61/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la relació d'incidències registrades durant el període comprès entre l'any 2012 i 2022 a totes les línies de



Rodalies de Catalunya, on consti, per cadascuna de les incidències, el tipus d'incidència que es va produir (cancel·lació, retard, avaria, etc.), el dia, l'hora, el tram, la línia i el motiu, que apareguin en registres o informes que la Generalitat tingui en el seu poder, o si escau, la manifestació de la inexistència d'aquesta informació en poder de la Generalitat.

2. Requerir al Departament de Territori i Sostenibilitat que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies, i a informar. En aquest mateix termini, a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 61/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.