

Con fecha 4 de septiembre de 2024 tuvo entrada en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante Ley 19/2013), solicitud que quedó registrada con el número 00001-00095412.

Con fecha 23 de septiembre de 2024 esta solicitud se recibió en ADIF Alta Velocidad (ADIF AV), fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 para su resolución.

El expediente ha sido duplicado como expediente 00001-00096064 para su atención por parte de Renfe Operadora al ser también competente.

Una vez analizada la solicitud, presentada por D. ADIF AV  
considera que no procede conceder el acceso a la información por lo que se le comunica que:

Se rechaza la utilización instrumental de la normativa de transparencia administrativa con la finalidad de que una entidad pública atienda de forma recurrente peticiones muy detalladas y prolijas de información sensibles a la actividad comercial de sociedades mercantiles, facilitando datos de la totalidad de estos operadores de transporte, que compiten entre sí en régimen de libre competencia y que normalmente no publican, consideraciones que resultarían más pertinentes si se tratase de informaciones estadísticas y no de peticiones de información «a la carta».

De este modo, en la parte de la solicitud que es competencia de la gestión de la red ferroviaria por parte de ADIF AV y respecto de lo solicitado sobre incidencias en la red de Alta Velocidad de Cataluña desde 2012 hasta 2024 de todos los operadores de Alta Velocidad en España (AVE, Avlo, Ouigo e Iryo), siendo que, lo que realmente se está solicitando es tratar de conseguir una cantidad desmesurada de información para replicar, en algún modo, una base de datos elaborada por terceros, accediendo a información detallada y sensible, y en cierto modo privilegiada, sobre la todas la mercantiles que compiten, como son los operadores de Alta Velocidad, en un mercado recientemente liberalizado. Esto resulta en que, lo que verdaderamente se trataría de obtener es un estudio de mercado sobre un aspecto muy relevante de los servicios que prestan las operadoras ferroviarias de alta velocidad, lo que constituye un ejercicio anómalo y abusivo del derecho de acceso regulado en la citada Ley de Transparencia.

Esta resolución sostiene que para la denegación de acceso a la información primeramente concurre el límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, que preceptúa que el derecho de acceso puede ser limitado cuando pueda suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. Tomando como punto de partida el criterio 1/2019, de 24 de septiembre del CTBG que sienta doctrina sobre la correcta aplicación de dicho artículo como límite y es que, hay que traer a colación que el 14 de diciembre de 2020 se produjo la liberalización de los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria primera de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, lo que, precisa, *«supone que los servicios comerciales que presta Renfe Viajeros, además de competir con otros modos de transporte, (principalmente con aviones, autobuses y coches particulares), se encuentran abiertos a la competencia intramodal. Y en cuanto a los servicios sometidos a obligaciones de servicio público, debe tenerse en cuenta que compiten también con otros modos de transporte y que está prevista su licitación competitiva»*. De este modo, en relación con el denominado, esta resolución sostiene que los datos solicitados ponen de manifiesto con alto grado de detalle la evolución de características y

particularidades entre los diferentes operadores ferroviarios; de manera que, al no tratarse de datos agregados, constituye información que ningún transportista hace pública y que es objeto de costosos estudios de mercado.

Con los presentes argumentos, el límite del artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013 no se estaría aplicando en esta resolución de manera automática sino razonada, se aplica de manera potestativa y justificada, proporcionada con el objeto y finalidad de los objetivos a proteger, la libre competencia entre operadores mercantiles en igualdad de condiciones y respetando los derechos de todos los que no tienen por qué someterse a la presente Ley de aplicación, atendiendo al fondo de pedir y circunstancias del caso concreto, que es todos los retrasos en llegadas y salidas desde 2021. Además, la resolución plasma el estudio individualizado realizado al objeto, plasmando el «test del daño» y la ponderación de sus circunstancias; el perjuicio aflora claramente y no es otro que el daño y desventaja competitiva sustancial, real, manifiesta y directamente relacionada con la divulgación de la información que se está solicitando.

Dicho lo anterior, surge la ponderación frente al límite del derecho, esta resolución sostiene que en un mercado liberalizado y abierto a la competencia el mero hecho de facilitar determinados datos operativos, considerados sensibles desde el punto de vista comercial, es susceptible de ser considerado un comportamiento anticompetitivo, pudiendo concebirse como un intercambio de información sensible prohibido por la normativa de competencia nacional y comunitaria. Se supone un manifiesto perjuicio y desventaja competitiva injustificada respecto a la totalidad de operadores de transportes de viajeros por ferrocarril de alta velocidad que operan en España, dado que, por su composición accionarial, actualmente no vienen obligados a someterse a la Ley de Transparencia. Compitiendo todos estos operadores entre sí y sin privilegio alguno y debiendo respetarse en todo caso las condiciones de competencia en la prestación de servicios de transporte ferroviario de alta velocidad, de acuerdo con lo establecido también en la legislación sectorial. En relación con el «*test del interés público*», además y aun cuando ello no sea óbice, esta resolución reitera que esta solicitud de acceso no ha puesto de manifiesto ningún motivo de naturaleza pública o privada que pudiese justificar el acceso a la información que solicita. Adicionalmente el solicitante incurre en el error de no tener en cuenta el régimen de los servicios comerciales, ni el régimen de las mercantiles privadas que concurren como operadoras y que no se someten a la Ley de Transparencia.

En definitiva, esta resolución debe concluir que por el mero hecho de la titularidad pública de las acciones de unas de las operadoras sobre las que solicita información sobre todas las incidencias de Alta Velocidad desde 2012 a 2024, no debe ser obstáculo y se debe de limitar el acceso a dicha información de manera que la totalidad de los operadores de transporte la mantienen como reservada o confidencial, y que sólo publican libremente cuando les puede otorgar un rédito empresarial. A mayor abundamiento de que el verdadero interés público sobre el fondo del asunto que plantea el solicitante se satisface sobradamente con la publicación de datos con finalidades estadísticas difundidos en publicaciones oficiales, a través de la «Estadística sobre transporte ferroviario» del INE, el informe anual del «Observatorio del Ferrocarril en España» o el «Anuario del Ferrocarril».

Señalar la resolución de Consejo 536/2024 podrá comprobar cómo el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) aplica su propio criterio interpretativo y cómo ha definido los contornos del artículo 14. 1 h) como límite de acceso cuando se trata del mercado liberalizado del ferrocarril en España.

En otro orden de cosas, la resolución incurriría también en la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, se entiende que la presente solicitud

no encaja con la finalidad de la Ley de Transparencia solicitar por esta vía la documentación solicitada.

En este sentido, de acuerdo con el criterio interpretativo CII/003/2016 del CTBG, *“se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas.*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos.*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.*

*Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:*

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga por objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.”*

*Por su parte, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente: “(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución.  
(...)”*

*Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019... una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad –cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta– que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”*

En el presente caso, es evidente que el solicitante, pidiendo la información relativa a las incidencias en Alta Velocidad en Cataluña, desde 2012 a 2024, en llegadas y salidas de todas las mercantiles operadoras de Alta Velocidad que concurren en régimen de libre competencia en España, no estaría sometiendo a escrutinio ninguna acción de responsable público actual, ni en los años precedentes, ni tampoco se estaría intentando conocer realmente cómo se toman las decisiones públicas. Tampoco pretende conocer cómo se manejan los fondos públicos, ni conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas y su presente solicitud estaría orientada a la consecución de intereses meramente particulares.

En definitiva, de una parte, esta solicitud no responde al espíritu y finalidad de la Ley de Transparencia, por un lado, incurriría en la aplicación del límite al derecho del artículo 14.1 h) de la Ley 19/2013, por suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las mercantiles a las que hace referencia y afecta; y de otro lado se estaría solicitando acceso a información de manera abusiva y sin relación con las acciones, decisiones, los fondos públicos que concurren en la actividad de Adif. Por todo ello, se inadmite a trámite la solicitud en base al límite expuesto precedente y en

aplicación del artículo 18.1 de la Ley 19/2013 que en su apartado e) considera como causa de inadmisión las solicitudes *“que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), 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 la notificación de la presente Resolución.

El Presidente de la E.P.E. ADIF AV

Firmado electrónicamente por: MARCO DE LA PEÑA LUIS PEDRO (FIRMA)  
09.10.2024 10:05:08 CEST