

Con fecha 14 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 00001-00095721.

Con fecha 16 de septiembre de 2024 esta solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y 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 de 9 de diciembre para su resolución.

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

En lo referente a la presente solicitud de acceso a información sobre datos referentes a «... conocer el registro de indigencias en la red ferroviaria española gestionada por ADIF de forma diaria (incluyendo la fecha, que causó la incidencia, tiempo en volver a la normalidad y ruta en la que sucedió) desde el 2015 en adelante» y siendo que, una vez examinada y a la vista del magno y extenso contenido en detalle y desglose que contiene la presente solicitud de información, esta se debe de ser inadmitida en su conjunto, y todo ello bajo el amparo los argumentos contenidos dentro del articulado de la Ley 19/2013 tanto con respecto a la aplicación de los límites del derecho de acceso a la Información como a los preceptos de inadmisión a la misma además de la aplicación de los criterios continuados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) que han venido consolidándose a lo largo de la entrada en vigor de la Ley, y que serán enunciados, alegados y motivados a lo largo de la presente resolución, no encontrando amparo ninguno, ni en la Ley, ni en los criterios asentados por el CTBG como seguidamente se desarrolla.

Respecto a la solicitud no obran en poder de ADIF, o de ADIF AV, la ingente cantidad de datos y el nivel de detalle solicitado, por lo que tendría que elaborarse un informe expreso con los datos requeridos. Teniendo en cuenta que se están requiriendo todos los datos al detalle de toda la red convencional ferroviaria y de toda la red de alta velocidad, lo que incluye mercancías, cercanías, media distancia y larga distancia, así como el desglose en las diferentes nomenclaturas comerciales que dan cada una de las operadoras ferroviarias a cada trayecto o composición de convoyes ferroviarios, para toda la red nacional y para una ventana temporal desde el año 2015 a fecha de los corrientes. Normalmente ADIF y ADIF AV para casos en los que en una solicitud exista disponibilidad de información sustantiva que podría ser del interés del solicitante por su semejanza a la contenida en la solicitud de información, ADIF y ADIF AV otorgan acceso a dicha información similar, si está elaborada, pero en esta ocasión, en lo referente a la redes de ADIF y ADIF AV en toda la geografía nacional, la información extensa y en el amplio margen temporal para el que se está requiriendo la presente solicitud y el nivel de detalle requeridos, abarcan en exceso el ejercicio del derecho a la información, resultando con ello un alejamiento con la finalidad de la Ley de Transparencia y desproporcionada, alejada de los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública. Asimismo, se constata su abusividad manifiesta si consideramos el tiempo y los recursos que serían necesarios para obtenerla; ya que la información solicitada no está disponible, tal y como como expresamente se solicita y para en un margen temporal desde el 2015, tendría que ser recopilada, en el caso de existir, y reelaborada para poder ser otorgada en un formato adecuado a la información solicita.

Se incorpora esta petición dentro de un total rechazo a 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, facilitando datos que no solo no se publican sino que, ni tan siquiera se desglosan, ni se recopilan para tan basto margen de tiempo y detalle, consideraciones que, a nuestro modo de ver, resultan más pertinentes cuando se trata de informaciones estadísticas y no de peticiones de información *«a la carta»*. Así la relación expresa a datos de incidencias relacionados en todas las líneas gestionadas por ADIF y ADIF AV a nivel nacional, desde el año 2015 a fecha actual y el elevado grado en detalles (*de forma diaria (incluyendo la fecha, que causó la incidencia, tiempo en volver a la normalidad y ruta en la que sucedió)*), aparejando además que los datos así solicitados deben de ser, textualmente, desagregados a nivel de cada red y uso y, además desglosados en anualidades, mensualidades y días cuando menos, y todo ello sin invocar ningún motivo que case con la finalidad de la ley; además de suponer un consumo de recursos materiales para esta entidad, tanto de tiempo como de personal que resulta difícilmente justificable.

De este modo, respecto al extenso contenido de la información solicitada, recurrimos en este punto al criterio y doctrina que viene manteniendo el Consejo de Buen Gobierno y Transparencia acerca del encuadre de lo solicitado con la finalidad de la Ley, el CTBG llega a afirmar por analogía en su reciente resolución R/536/2024 que *“los informes que tan reiteradamente se solicitan no tienen encuadre en ningún procedimiento administrativo ni se refieren tampoco a actividad administrativa alguna”*, dicha premisa se recoge también en el Criterio Interpretativo CI/003/2016 del CTBG que sostiene que las solicitudes similares a las planteadas por el peticionario en las que no se manifiesta ningún motivo subsumible en los fines de la LTAIBG que justifique el acceso a tan detallado y elevado volumen de información careciendo del amparo por tanto de dicha Ley.

El CTBG también sostiene que no justifican este tipo de solicitudes el hecho de que ADIF y ADIF AV hayan concedido puntualmente en el pasado acceso a alguna información, ni que publique determinados datos o estudios cuando considere que tienen interés para sus clientes o el público en general. Además, precisa también que resulta abusivo que para contestar con el grado de detalle requerido ADIF y ADIF AV tengan que apartar a trabajadores de las funciones que les son propias, *«distrayendo recursos del cumplimiento de los objetivos y fines. Esto supone una carga que no se compadece con los objetivos y fines que persigue la Ley de Transparencia»*.

La definición de información pública que recoge la Ley 19/2013 y que ampara y limita a la vez el derecho de acceso a la información:

“Artículo 13. Información pública.

Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

Manifestado lo anterior y por la inexistencia en sí de la información requerida y la falta de adecuación con los fines de la Ley 19 /2013 es sostenible resolver procediendo a su inadmisión, siendo además que, lo que el solicitante realmente trata de obtener con esta solicitud es una cantidad desmesurada de información para replicar de algún modo, una base de datos brutos elaborada a consta de esta entidad, accediendo a información detallada, y en cierto modo privilegiada en bruto, para luego realizar algún tipo de tratamiento estadístico o tratar de obtener un estudio de mercado sobre una parte muy relevante de los servicios que presta ADIF, ADIF AV y los operadores

ferroviarios, lo que también constituye un ejercicio anómalo y abusivo del derecho de acceso regulado en la citada Ley de Transparencia subsumible.

Con relación a la utilización instrumental de la Ley de Transparencia, la falta de motivación de la solicitud, el carácter abusivo y la inexistencia de la detallada información que se solicita se alude a la ratio de las siguientes resoluciones del CTBG con referencias a la R/250/2021, R/251/2021 y R/467/2021 en las que se desestimaron las reclamaciones planteadas con relación a solicitudes de acceso de tenor prácticamente idéntico al ahora analizado. Tras reproducir el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del Consejo, en los Fundamentos Jurídicos 4, 5 y 6 de las resoluciones mencionadas se expuso lo siguiente: *(...) Como concluye el Tribunal Supremo en su Sentencia dictada en el Recurso de Casación nº 5239/2019, de 12 de noviembre de 2020, "la falta de justificación o motivación no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses "meramente privados", (...) tampoco puede por sí sola ser causa del rechazo de la solicitud, salvo que concurren otras circunstancias como, por vía de ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión".*

Es así, por lo que, además de la causa de inadmisión contemplada en aplicación del artículo 13 LTAIBG al no obrar en poder de ADIF y ADIF AV la información tal y como se solicita, esta resolución sostiene que concurren también las causas de inadmisión que se recogen en los artículos 18.1.e) y 18.1.c) que prescribe que se inadmitirán a trámite las solicitudes *"relativas a información cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración"*. En este caso, subrayamos lo anterior al reafirmar que para configurar de alguna manera la información parecida al detalle que se solicita, es decir información *"a la carta"*, habría que recurrir a información interna diseminada y no recopilada o inexistente en muchos detalles y que, en ningún momento, ha formado parte de un expediente definitivo cuya naturaleza sea objeto de consulta pública y por lo tanto no hablamos de una reelaboración básica o general, sino que hay que estar al expreso detalle y volumen que se está requiriendo.

Con referencia al artículo 18.1.e); el uso abusivo del derecho, como ya se ha explicitado, tampoco obtendría un amparo legal bajo el paraguas de la Ley 19/2013 y es también causa de inadmisión en la Ley 19/2013. En este sentido, se debe volver a citar el contenido del Criterio Interpretativo CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición *"no esté justificada con la finalidad de la Ley"*.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. 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 del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

El CTBG señala respecto de la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, en concreto, en resoluciones tales como la R/342/2021 establece lo siguiente:

«Como concluye el Tribunal Supremo en su reciente Sentencia dictada en el recurso de casación N.º 5239/2019, de 12 de noviembre de 2020, "la falta de justificación o motivación no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses "meramente privados", (...) tampoco puede por sí sola ser causa del rechazo de la solicitud, salvo que concurran otras circunstancias como, por vía de ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión". Dicha sentencia continúa razonando "Respecto de las causas de inadmisión del artículo 18, (...) la atención a la finalidad de la norma opera como causa de inadmisión de la solicitud, de acuerdo con el artículo 18.1.e), en los supuestos de solicitudes en las que concurran los requisitos de presentar un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley."

Por tanto, entendemos que el Tribunal Supremo condiciona la aplicación de esta causa de inadmisión al hecho de que concurran acumulativamente ambas circunstancias; es decir, que la solicitud sea abusiva y que, además, no cumpla con la finalidad de la LTAIBG.»

Visto lo anterior, se analiza si la solicitud de acceso es abusiva.

El artículo 7.2 del Código Civil señala que *“La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso”*.

En el ordenamiento jurídico español con similitud en el fondo de la norma invocada se encuentran los siguientes pronunciamientos jurídicos:

La Sentencia 383/2005 del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección 1ª), de 18 mayo, afirma que el abuso de derecho exige, conforme a doctrina jurisprudencial reiterada para poder ser apreciado, que se den los requisitos de que, si bien puede tratarse de una actuación aparentemente correcta, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la Ley no concede protección alguna, generando efectos negativos.

Igualmente, la Sentencia 159/2014 del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección 1ª), de 3 abril, afirma que el artículo 7.2 del Código civil tiene un origen jurisprudencial, que arranca de la Sentencia de 14 de febrero de 1944, indicando que incurre en responsabilidad el que, obrando al amparo de una legalidad externa y de un aparente ejercicio de su derecho, traspasa, en realidad, los linderos impuestos al mismo por la equidad y la buena fe, con daños para tercero o para la sociedad.

- La primera motivación de inadmisión por el artículo 18.1 e) en el caso analizado es el carácter abusivo de la solicitud, resulta evidente a la luz del carácter inabarcable de los datos solicitados sobre los incidentes y detalles en todas las redes ferroviarias a nivel estatal y para todos los tráficos ferroviarios y diferentes nomenclaturas comerciales de cada operadora ferroviaria desde 2015. Debe de considerarse que ADIF y ADIF AV son un complejo engranaje de infraestructuras y patrimonio, humano y material, que tiene el deber de gestionar la red ferroviaria de interés general con la mayor eficiencia, pero también con la mayor seguridad para todos, viajeros y trabajadores, y sobre dicho sistema discurren a diario una ingente cantidad de transportes de numerosos operadores ferroviarios, ya sean de personas como de mercancías y con mayor acuse sobre las infraestructuras ferroviarias de elevada demanda y crecimiento exponencial anualmente en toda la red.

Así pues, dicho engranaje sufre infinidad de tipos de sucesos que pueden considerarse incidentes, mientras algunos no afectan a la circulación normal otros pueden ser de minutos de duración y otros de horas, unas afectan puntualmente a un tramo concreto mientras que otros pueden provocar una circulación degradada de un sector amplio, algunos de estos incidentes surgen por labores programadas de mantenimiento o mejora continua y otros resultan de imprevistos o fallos mecánicos que a veces traen causa en la gestión y otras en las operadoras ferroviarias, pero siempre que suceden se toma como máxima la seguridad y así debe de ser en cualquier sistema de transporte que se precie, la seguridad de las personas va por delante de la puntualidad.

Adicionalmente, la finalidad de la solicitud no está justificada con la finalidad de la ley. En efecto, la información solicitada alude a los incidentes en toda la red ferroviaria de interés general, de todo el país y para todo tipo de tráfico ferroviario, desde 2015, pero no a esta Entidad y a la manera en la que esta actúa, por lo que, en dicha petición, subyace un interés puramente privado, que nada tiene que ver con el objeto y fin de transparencia que promulga la ley.

Esta interpretación también ha sido respaldada por pronunciamientos jurídicos por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo en múltiples ocasiones, como en la reciente Sentencia 80/2023 de 5 de mayo de 2023 (procedimiento ordinario 59/2022).

“A mayor abundamiento, en el presente caso, se entiende que resulta aplicable el concepto de abuso de derecho en la solicitud de acceso presentada por el interesado, dado que, aun buscando apariencia de buen derecho con la misma por apoyarla en la Ley 19/2013, realmente lo que pretende conseguir es una cantidad desmesurada de información en una suerte de intento de replicar, de algún modo, una base de datos de utilidad pública elaborada con un ingente trabajo previo realizado por terceros mediante el uso de herramientas ajenas, en este caso de la propia entidad, por lo tanto, se estaría ejerciendo el derecho de acceso de manera abusiva y sistemática, y además de intentar replicar una especie de base de datos ad hoc a consta de esta Entidad y sus recursos.”

En esta misma línea se ha pronunciado la doctrina sobre transparencia del CTBG en resoluciones tales como la R/271/2021, R/863/2021 y la ya mencionada R/342/2021; respectivamente, en las cuales se ha señalado asimismo lo siguiente respecto a la valoración de si la solicitud cumple o no con la finalidad perseguida por la Ley 19/2013:

La razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico”.

Así, los pronunciamientos jurídicos en los tribunales de justicia y el CTBG finalmente han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública.

En este sentido también la Sentencia dictada en el Recurso de Apelación 63/2016, por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, señala que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.”*

Asimismo, la Sentencia en Apelación de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019, dispone que *“el objetivo de la Ley no es el crear una base de datos jurídica para su uso por profesionales a costa de la utilización de importantes recursos humanos y materiales de la Administración Pública y en detrimento del normal desenvolvimiento de las funciones propias del órgano de que se trate”.*

Esta misma línea argumentativa anterior ha sido reiterada doctrinalmente por el CTBG en otras resoluciones como la R/653/2021, en la cual se indicó:

La Administración deniega el acceso alegando que *“la información solicitada requiere la elaboración de una respuesta a una serie de consultas, en la que se manifieste un pronunciamiento jurídico concreto sobre las cuestiones específicas que se plantean, por lo que se considera que excede el alcance del objeto del acceso que contempla el artículo 13 de la Ley, no reuniendo por tanto las características de información pública”*, resultando de aplicación el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 según el cual *“se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que tengan un carácter no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley”*.

Es preciso tener en cuenta uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG.

También mencionar la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo N.º 6 de Madrid, razona que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”*.

- En segundo lugar, la búsqueda, recopilación y preparación de los datos y la confección de la información solicitada (con el desglose y las especificidades requeridas probablemente de imposible confección) requeriría apartar a personal de las funciones que le son propias, carga que no se compadece con los fines que persigue la Ley de Transparencia. Por lo tanto, la aplicación del artículo 18.1 c), que prevé la inadmisión de las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Es decir, no se trata de información que pueda facilitarse mediante la mera agregación o suma de datos, sino que requiere un tratamiento previo al que no pueden venir obligadas entidades que no reciben financiación pública para atender este tipo de solicitudes. Al respecto, el CTBG ha señalado en su Criterio Interpretativo CI/007/2015 que: *«(...) el concepto de reelaboración como causa de inadmisión (...) 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. (...)»*.

La solicitud abarca un periodo temporal desde el 2015. Este desmedido periodo es contrario a la finalidad de la Ley de Transparencia, dado que la finalidad de la ley gira en torno a asegurar el escrutinio de la gestión pública a través de información actual, los Tribunales han venido rechazando accesos a informaciones que se remontan a largos periodos de tiempo pasado, y ello, precisamente, por su *“carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”* como ya se ha argumentado.

Aplicados todos los anteriores razonamientos respecto de la solicitud, presentada por D. Javier Martínez Santos, se entiende que procede su inadmisión en base a la aplicación de los artículos 13, 18.1 c) y 18.1 e) de la Ley 19/2013, debido a que, como ya se ha razonado anteriormente, en primer lugar, lo que se estaría pretendiendo, es la obtención una cantidad desmesurada de información a fin de replicar una base de datos de utilidad pública; lo cual a su vez no se justifica en base a la finalidad de la Ley 19/2013 al tener que confeccionarse ad hoc por ADIF y ADIF AV en detrimento del normal desempeño de sus funciones y uso de recursos.

Respecto de toda la información referida a trenes de alta velocidad que traería aparejada una respuesta a la solicitud 00001-00095721 y que incluye obligadamente a operadoras que son mercantiles privadas, por lo tanto no sujetas a la Ley 19/2013, por lo que entraría en juego, en este caso, uno de los límites de acceso al derecho de información 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 desde que 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 Renfe y el resto de mercantiles operadoras ferroviarias compiten en igualdad de condiciones en una competencia intramodal, hablamos de AVE, Avlo, Ouigo e Iryo . 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; la mayoría sociedad mercantiles privadas sin participación estatal, de manera que, al no tratarse de datos agregados o sustantivos, constituyen 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 Transparencia, atendiendo al fondo de pedir y a las circunstancias del caso concreto, que es todo el nivel de detalle que se solicita para un marco temporal desde el 2015 a fecha de los corrientes. Además, esta resolución plasma el estudio individualizado realizado al objeto de limitar el acceso por dichas razones económicas y comerciales, plasmado en 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.

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. A modo de ver de ADIF y ADIF AV, 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, la 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 quedan por tanto sometidas a la Ley de Transparencia.

En definitiva, al respecto de toda la información sobre alta velocidad solicitada en el expediente 00001-00095721, esta resolución debe concluir que por el mero hecho de la titularidad pública de las acciones de una de las operadoras sobre las que solicita información, no debe ser obstáculo y se debe de limitar el acceso a dicha información, de manera que la totalidad de los operadores de transporte de alta velocidad 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».

Mencionar la resolución de Consejo R/536/2024 podrá comprobar cómo el 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 de alta velocidad en España.

Para reafirmar lo argumentado hasta aquí; hay que mencionar la evidente utilización instrumental de la Ley de Transparencia, la falta de motivación de la solicitud, su carácter abusivo y la inexistencia de la detallada información que se solicita, se alude a los razonamientos contenidos en las siguientes resoluciones del CTBG con referencias concretas a la R/250/2021, R/251/2021 y R/467/2021, en las que se desestimaron las reclamaciones planteadas con relación a solicitudes de acceso de un tenor y causa de pedir prácticamente idéntico al ahora analizado. Tras reproducir el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del CTBG, en los Fundamentos Jurídicos 4, 5 y 6 de las resoluciones mencionadas se expuso lo siguiente: *"(...) Como concluye el Tribunal Supremo en su Sentencia dictada en el Recurso de Casación N.º 5239/2019, de 12 de noviembre de 2020, "la falta de justificación o motivación no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, de lo que se sigue que la expresión en la solicitud de una justificación basada en intereses "meramente privados", (...) tampoco puede por sí sola ser causa del rechazo de la solicitud, salvo que concurran otras circunstancias como, por vía de ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión".*

Citar nuestro mayor órgano de interpretación al respecto sobre derechos constitucionales, como es el razonamiento recogido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 58/2018, de 4 de junio de 2018: *«el carácter noticiable también puede tener que ver con la "actualidad" de la noticia, es decir con su conexión, más o menos inmediata, con el tiempo presente. La materia u objeto de una noticia puede ser relevante en sentido abstracto, pero si se refiere a un hecho sucedido hace años, sin ninguna conexión con un hecho actual, puede haber perdido parte de su interés público o de su interés informativo para adquirir, o no, un interés histórico, estadístico o científico. No obstante, su importancia indudable, ese tipo de intereses no guarda una relación directa con la formación de una opinión pública informada, libre y plural, sino con el desarrollo general de la cultura que, obviamente, actúa como sustrato de la construcción de las opiniones. Por esa razón podría ponerse en duda, en estos casos, la prevalencia del derecho a la información [art. 20.1 d) CE].»*

Es por todo lo anteriormente manifestado, por lo que esta resolución mantiene como justos y procedentes, realizadas todas las ponderaciones analizadas, los criterios de inadmisión y el límite de acceso anteriormente desarrollados inadmitiendo el acceso a la información solicitada.

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 las E.P.E. ADIF y ADIF AV

Firmado electrónicamente por: MARCO DE LA PEÑA LUIS PEDRO (FIRMA)
10.10.2024 13:32:35 CEST