

Con fecha 9 de octubre 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 **00001-00096519**.

Con fecha 9 de octubre de 2024 esta solicitud se recibió en el 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.

Para la debida atención del expediente. ha sido duplicado y asignado a la Dirección General del Sector Ferroviario (DGSF), como expediente 00001-00096518, por ser también competente.

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

Al respecto de la tramitación del expediente de expropiación y pieza de justiprecio, a la que hace referencia la solicitud de información, cabe decir que, el solicitante afectado ya tiene fehaciente conocimiento de la valoración contenida en el justiprecio, con los argumentos valorativos y de calculo que lo sustentan, referentes a todas las afecciones de la finca de referencia, todo ello mediante la hoja de aprecio, remitida en fecha 13 de mayo de 2024.

Siendo que los informes de valoración que se solicitan, no tienen un tratamiento de información finalística, vinculante o sustantiva como informe en si propiamente considerado, y siendo solamente información con carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones o resúmenes internos, que pueden formar parte o no de las valoraciones que generan la hoja de aprecio, concurren dos circunstancias acumulativas sobre ellos al amparo de la Ley 19/2013, siendo causa de límite de acceso a la información y a la vez causa de inadmisión de acceso a la misma.

Las valoraciones solicitadas, según el procedimiento de **"Clasificación de la información y etiquetado de documentos"** cuyas referencias siguen el Marco Normativo de Seguridad de la Información de ADIF AV cuyas referencias legislativas externas son:

o Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales.

o Decreto 242/1969, de 20 de febrero.

o ISO/IEC 27001 Requisitos de Sistemas de Gestión de la Seguridad de la Información.

o ISO/IEC 27002 Código de buenas prácticas para la Gestión de la Seguridad de la Información.

o ISA 62443 Seguridad para los sistemas de automatización y control industrial.

En base al expositivo precedente, y en relación con las valoraciones que ahora se solicitan, podemos decir que estas ostentan la clasificación de información RESTRINGIDA propia del desempeño de actividades, cuyo conocimiento y difusión debe limitarse a los departamentos y grupos de trabajo implicados, sin ser accesible por otros empleados y colaboradores además de la clasificación de información DE USO INTERNO que debe mantenerse dentro de ADIF AV para uso exclusivo de los empleados y colaboradores. Todo porque a resultas de que dicha clasificación restringida de las valoraciones solicitadas traen aparejadas un perjuicio para los intereses de esta entidad, ya sean estos intereses económicos como comerciales, por lo que, en sí mismo considerada la solicitud recaería ponderadamente considerada bajo uno de los límites de acceso a la información recogidos en el artículo 14.1.h) , el cual recoge la posibilidad de que el derecho a la información pueda ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la entidad.

La ponderación frente al límite del derecho; como sucede en este caso, que debido al carácter restringido y no finalista de las valoraciones solicitadas, el mero hecho facilitar determinados datos internos, considerados restringidos supone un manifiesto perjuicio, sentando lo anterior que en relación con el **«test de interés público»** y la ponderación de sus circunstancias; el perjuicio aflora claramente y no es otro que el daño y desventaja sustancial, real, manifiesta y directamente relacionada con la divulgación de la información que se está solicitando.

La información solicitada tiene, así mismo, un carácter marcadamente interno, no vinculante, siendo únicamente información auxiliar o de apoyo, que como ya se ha dicho puede formar parte de las valoraciones o no, siendo este carácter potestativo el que hace que se deba subsumir la presente solicitud dentro del criterio de inadmisión contenido en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, por lo que se ha de inadmitir esta solicitud al amparo de la causa de inadmisión a trámite las solicitudes **“Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.”**

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha publicado un criterio interpretativo sobre la aplicación de este concreto mecanismo jurídico contenido en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013.

Reflejamos, sintéticamente, los aspectos más relevantes contenidos en el CI/006/2015:

“...este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.**
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.**
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.**
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.**
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.**

...debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.”

Este criterio interpretativo ha sido aplicado, lógicamente, en distintas resoluciones del propio CTBG. A modo de ejemplo, e independientemente de la estimación o desestimación que tuvieron aquellos recursos, ya que ésta depende del concreto supuesto de hecho, se transcribe el contenido de las más relevante con la finalidad de explicar los contornos de este mecanismo jurídico y así poder valorar correctamente su aplicación al supuesto que nos ocupa.

Resolución 1064/2021

La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el informe entregado por la compañía

██████████ a la Jefatura de Asuntos Económicos sobre el estudio de las barreras que tienen las jóvenes españolas para ingresar en la Guardia Civil.

El Ministerio ha inadmitido la solicitud al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG -información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas-.

Fundamenta la citada inadmisión en que la finalidad del informe era «obtener conclusiones que ayuden a poder diseñar de manera óptima estrategias e iniciativas encaminadas a alcanzar el objetivo de fomentar entre las mujeres jóvenes el interés por entrar a formar parte de la Guardia Civil», y, en que no se trata de un informe preceptivo ni está previsto que sea incorporado como motivador de una decisión final.

No siendo la mera denominación del soporte o el formato en el que la información se guarde, sino su verdadera naturaleza, la que la califica para la correcta aplicación de esta causa de inadmisión, resulta inexcusable que, en la motivación exigida por el artículo 18.1 LTAIBG (“mediante resolución motivada”), se razone la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter auxiliar o de apoyo de la información cuyo acceso se deniega.

De acuerdo con lo anterior, procede valorar si la motivación del Ministerio razona suficientemente la concurrencia en el caso concreto de alguna de las referidas características o de cualesquiera otras que permitan sustentar el carácter auxiliar o de apoyo de la información cuyo acceso se deniega.

El Ministerio, como se ha indicado, alega que con el estudio encargado que se plasma en el informe cuyo acceso se solicita, se ha tratado de obtener «unas conclusiones que ayuden a poder diseñar de manera óptima estrategias e iniciativas encaminadas a alcanzar el objetivo de fomentar entre las mujeres jóvenes el interés por entrar a formar parte de la Guardia Civil»; por lo que, de su propia naturaleza y objetivo se puede inferir que, efectivamente, estamos ante información subsumible en el supuesto de preparatoria de la actividad del órgano previsto en el Criterio Interpretativo reseñado y, por tanto, se puede considerar que en ella concurre la condición de auxiliar o de apoyo. A partir de las conclusiones alcanzadas en el mencionado estudio, la Guardia Civil diseñará las estrategias e iniciativas a poner en marcha para fomentar el interés de las jóvenes en ingresar en el Cuerpo.

Además, se trata de un informe, como alega el Ministerio, que ni es preceptivo ni está previsto que sea incorporado como motivador de una decisión final, circunstancias que, con arreglo al mencionado Criterio, también resultan determinantes de la calificación de una información como auxiliar o de apoyo.

Resolución 202/2021

Por otra parte, para juzgar aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) no se puede considerar suficiente, sin más, que las informaciones afectadas no configuren un trámite procedimental, sino que tendrá que tratarse de verdaderas comunicaciones internas entendidas en sentido estricto, esto es, sin efectos ad extra ni incidencia relevante en actuaciones administrativas posteriores. Así pues, a la hora de enjuiciar la naturaleza de documento interno -o su condición de información preparatoria de la actividad del órgano- es necesario valorar su grado de influencia o repercusión en la conformación de la voluntad del órgano y, derivado de ello, su relevancia para el conocimiento por la ciudadanía acerca de cómo se toman las decisiones públicas. En este sentido, como ya se ha señalado en resoluciones anteriores, no cabe considerar que son documentos internos, a efectos de excluirlos del derecho de acceso reconocido

en la LTAIBG, aquellos informes que sirvan de fundamento objetivo para la adopción de decisiones por los sujetos obligados pues, como ha sentenciado la Audiencia Nacional, "los informes a los que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados" (SAN 3357/2017, de 25 de julio, FJ. 2º)

Resolución 591/2018

Teniendo esto en consideración, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que la documentación solicitada, más allá de su denominación y en atención a la interpretación recogida en los apartados anteriores de esta Resolución, tiene la naturaleza de información auxiliar, tanto por las cuestiones que trata como por las valoraciones que se realizan. A este respecto, debe destacarse que, a nuestro juicio, dicho Informe es más un instrumento de gestión interna y de toma de contacto con la realidad educativa en un determinado territorio español que información relevante para el proceso de toma de decisiones, que finalmente no han tenido lugar, especialmente cuando las competencias en materia de educación corresponden a las Comunidades Autónomas. Es decir, puede afirmarse que la documentación solicitada no tiene carácter relevante en el proceso de toma de decisiones públicas ni incorpora la posición de un organismo público en una determinada cuestión, sino que recoge valoraciones de contenidos de libros de textos cuyo desarrollo material no corresponde a la Administración General del Estado, sino a una Comunidad Autónoma en cuestión. Por todos los argumentos anteriores, resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 b) de la LTAIBG, debiendo ser desestimada la presente Reclamación

Por todo lo anterior, cabe concluir que el contenido de la información solicitada (que no configuran informes finales como ya se ha razonado) y su finalidad hacen que se incluya en la definición de información preparatoria de la actividad del órgano, siendo que este sentido resulta claro que se trata de una información auxiliar y procediendo su inadmisión subsidiaria a la vista de los argumentos contenidos en la presente solicitud.

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)
06.11.2024 19:20:04 CET