

Con fecha 28 de enero de 2025 tuvo entrada, en el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, una 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), que se registró con el número **00001-00100664**. En fecha 6 de febrero de 2025 la solicitud se recibió en el ADIF Alta Velocidad (ADIF AV), iniciándose el plazo para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

Analizada la solicitud presentada por Dña. [REDACTED], en observancia de la Ley 19/2013, se resuelve:

Que en el presente caso se ha de denegar el acceso a la información solicitada en virtud de los límites al derecho de acceso contenidos en el artículo 14.1, concretamente los apartados d) y g) de la Ley 19/2013, respectivos a:

d) La seguridad pública

g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control

Con respecto del primero de ellos, cabe destacar que el análisis modal de una estructura busca las frecuencias en las que puede entrar en resonancia *-la estructura-* para distintas hipótesis de cargas dinámicas. Siendo que, en fase de diseño, con su análisis lo que se pretende es evitar circunstancias con el fin de no comprometer la seguridad estructural. No obstante, a posteriori, es también posible utilizar esta información para causar deliberadamente daños a una estructura, por lo tanto, hay que considerarlos como datos sensibles a efectos de seguridad, que no deben facilitarse, estando ligada esta invocación a motivos de interés público con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

Además, y de acuerdo con el apartado g), cabe resaltar que constituye una de las funciones principales ADIF AV, de acuerdo con el artículo 23.1.e) de la Ley del Sector Ferroviario, *"el control, vigilancia e inspección de la infraestructura ferroviaria que administre, de sus zonas de protección y de la circulación ferroviaria que sobre ella se produzca"*.

La divulgación de información relativa a, por ejemplo, las políticas y estrategias de seguridad o medidas específicas destinadas a la protección de los viajeros o de los vehículos, entre otros aspectos, podría poner en riesgo los objetivos de seguridad vinculados a infraestructuras críticas y servicios esenciales, cuya operatividad resulta imprescindible para garantizar el desarrollo normal de la vida ciudadana.

De forma que, por razones justificadas y plenamente razonables de seguridad, no es posible conceder acceso a la información solicitada, pues su divulgación fuera del ámbito pertinente podría comprometer la seguridad de la infraestructura, esto es, prevenir actos que pudieran atentar contra la seguridad del transporte ferroviario.

De esta manera y respecto de los límites que contiene el artículo 14 de la Ley 19/2013, debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo nº2 de 2015, relativo a su aplicación, aprobado por el Consejo de Transparencia, en función de las potestades conferidas por su artículo 38.2 a). En este Criterio expresamente se señala, que:

"La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática, antes, al contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información."

Así, resulta aplicable en este contexto lo dispuesto en la Ley 8/2011, de 28 de abril, que establece medidas para la protección de las infraestructuras críticas. Es evidente que el contenido de información reservada, incluyendo aquella que opera en el ámbito objeto de análisis, desarrollada por ADIF AV en las infraestructuras de transporte bajo su competencia, contribuye a un fin superior de seguridad pública.

La Sentencia 58/2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su fundamento de derecho II señala que *"Si bien el artículo 15.3 de la Ley 8/2011 solo contempla la confidencialidad de la información sobre infraestructuras críticas, la divulgación de determinados datos relativos a infraestructuras estratégicas, en el contexto de las amenazas terroristas recientes que ha vivido nuestro país, puede afectar a la seguridad pública"*. Concretamente, de acuerdo con el Ministerio del Interior, el Nivel de Alerta Antiterrorista actual es de 4 sobre 5, lo que se corresponde con un riesgo alto y justifica la negativa a divulgar esta información.

Además, de acuerdo con la Audiencia Nacional, el aspecto clave a la hora de denegar la concesión de datos relativos a una determinada infraestructura crítica o estratégica es la posibilidad de identificación de la misma, *"A nuestro juicio, basta con permitir que de la información del Registro de Puentes de Ferrocarril se excluyan aquellos datos que permitan una identificación de la infraestructura a la que se refiere la inspección, tales como denominación de la infraestructura, geolocalización exacta, y características especiales que permitan una identificación."*

En este caso particular, la solicitante pide en su escrito información relativa al "viaducto ferroviario del embalse de Contreras, entre las provincias de Cuenca y Valencia", es decir, la información requerida solo está relacionada con una infraestructura y por tanto se infiere que conoce a la perfección la situación y localización de dicha infraestructura.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, ha de entenderse realizado y probado el test del daño requerido por la jurisprudencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).

La divulgación de la documentación solicitada podría comprometer gravemente la seguridad de las infraestructuras, de los viajeros y de los trabajadores, pues como se ha mencionado anteriormente entre las funciones que tiene encomendadas ADIF AV, destacan la vigilancia y control de las infraestructuras críticas del tráfico ferroviario, entre otras. Conforme al artículo 14.1.d) y g) Ley 19/2013, facilitar dicha documentación podría menoscabar la eficacia de estas actuaciones y poner en riesgo la protección de infraestructuras críticas o estratégicas y servicios esenciales, lo que constituye un interés prioritario conforme a la normativa vigente en materia de seguridad pública y protección de infraestructuras críticas o estratégicas.

Recae, además, sobre la presente solicitud de forma acumulativa el criterio de inadmisión del 18.1.b) Ley 19/2013. En este sentido el artículo mencionado expresa que se inadmitirán a trámite las siguientes solicitudes:

"b) 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."

A este respecto, el CTBG ha publicado un criterio interpretativo sobre este mecanismo jurídico. 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."

El propio CTBG concluye que (...) *podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias (...)*. La precisión entre otras permite interpretar que la lista anterior no se corresponde con un numerus clausus y que la información que no forma parte del proceso administrativo también tiene encuadre como causa de inadmisión del artículo 18.1.b), pues queda enmarcada dentro del ámbito propio de la organización empresarial, teniendo un carácter exclusivamente interno y una naturaleza puramente operativa, no siendo fruto la información requerida, análisis modal, de ninguna resolución que tenga efectos externos.

Teniendo en cuenta lo anterior y ya en estrictos términos de transparencia, resulta adecuado que, si el legislador ha establecido una causa de inadmisión ex art.18.1.b) que está pensada para, precisamente, salvaguardar aquella parte de la gestión interna de las Administraciones Públicas, en sentido amplio, no afecta a los ciudadanos, deba aplicarse sin mayor exigencia jurídica la referida causa de inadmisión.

Aplicados los anteriores razonamientos respecto de la presente solicitud, se entiende que concurren límites al derecho de acceso, concretamente los del artículo 14.1.d) y g), y el motivo de inadmisión del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013 lo que impide dar acceso a la información solicitada como así se ha razonado pertinentemente.

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: 
06.03.2025 14:42:30 CET

DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO