

Vista la solicitud de información pública recibida a través del Portal de Transparencia de la AGE, registrada con el número **00001-00104127**, y en atención a los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 5 de mayo 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).

La solicitud de información ha sido formulada por D. [REDACTED]

Segundo.- En dicha solicitud se indica lo siguiente:

"Solicito un listado de todos los robos de material o daños a la infraestructura ferroviaria en los últimos 5 años con detalle, si es posible, de la fecha del suceso, el lugar, la línea afectada e información del hecho en sí (material y cantidad sustraído o evento ocurrido).

¿Cuentan con información sobre el número de viajeros afectados o el coste de cada suceso? En caso afirmativo, les agradecería que me envíen estos datos también."

Tercero.- En fecha 13 de mayo de 2025 la solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras ferroviarias (ADIF), iniciándose el plazo para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero. - La presente resolución se dicta en el marco de la Ley 19/2013, cuyo ámbito subjetivo de aplicación se establece en su Capítulo I.

Segundo. - La Ley 19/2013, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"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"*. Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que existe, por cuanto está en posesión del Organismo que la recibe, bien

porque éste la ha elaborado, o bien porque obra en su poder por haberla obtenido en el desarrollo de sus funciones, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas.

RESPUESTA

Que de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 13** de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, procede acordar la inadmisión del requerimiento de información en su totalidad.

De acuerdo con el **artículo 13** se delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *"formato o soporte"*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *"pública"* de las informaciones:

- (a) que se encuentren *"en poder"* de alguno de los sujetos obligados, y
- (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *"en el ejercicio de sus funciones"*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

En este sentido, el Fundamento Jurídico 5 de la Resolución 146/2022 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno argumenta que (...) *conviene recordar que el artículo 13 de la LTAIBG (...), determina que el objeto del derecho de acceso_a la información pública son los contenidos o documentos que obren "en poder" de alguno de los sujetos obligados, por lo que, la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.*

Además, 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"*.

Por todo lo expuesto, el derecho de acceso no obliga a la Administración a crear información nueva o a reconstruir documentos perdidos o destruidos, es decir, si un documento no existe o no se encuentra, no hay obligación de proporcionarlo. Más aún cuando se ha realizado una búsqueda razonable y diligente en todos los archivos y sistemas de la entidad, concluyéndose que no se conserva el documento. Podemos añadir aquí 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, que 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."*

En resoluciones como la R/0298/2018 o la R/0792/2020, el CTBG ha establecido que:

"El derecho de acceso no comprende la obligación de crear información inexistente ni reconstruirla. Corresponde a la Administración acreditar la búsqueda razonable y la inexistencia del documento."

Por tanto, en los términos definidos en el artículo *ut supra* y desarrollados por la doctrina interpretativa del CTBG, dicho derecho no ampara peticiones que versen sobre documentos o datos inexistentes, no elaborados, ni custodiados por la entidad destinataria de la solicitud. La obligación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley se limita a proporcionar información preexistente que haya sido generada o adquirida en el ejercicio de sus funciones, sin que pueda exigirse la creación *ad hoc* de información nueva o la elaboración de documentos, informes o listados que no se encuentren ya disponibles.

En el caso concreto planteado, y tras consultar al área competente, se ha verificado que la información solicitada —un listado detallado de robos de material o daños a la infraestructura ferroviaria en los últimos cinco años, con indicación de fecha, localización, línea afectada y demás detalles— no se encuentra disponible en los sistemas documentales activos de esta entidad, ya que su elaboración no está prevista legal ni reglamentariamente. A este respecto, y tras realizarse una búsqueda exhaustiva, se confirmó que dicho listado no existe; por tanto, al no estar disponible ni haber sido generado en el marco de las funciones propias de la entidad, no concurre obligación legal de facilitarlo conforme al derecho de acceso reconocido en la Ley 19/2013. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha respaldado la inadmisión de solicitudes que no se refieran a información pública, como se recoge en resoluciones como la R/0276/2018 en la cual se terminaba señalando que *"Así, la inadmisión de una solicitud de información no sólo*

podrá fundarse en las causas expresamente previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, sino, igualmente, cuando el propio objeto del derecho de acceso no recaiga sobre información pública según la configuración prevista en el artículo 13 de la LTAIBG.”

Además, se invoca subsidiariamente el **artículo 18.1.c)** de la Ley 19/2013, relativo a la reelaboración, al no tratarse de una simple agregación de datos, pues la doctrina consolidada del CTBG y otros órganos autonómicos establece que la Administración no está obligada a crear documentos nuevos ni a realizar tratamientos complejos de información para adaptarla a los términos solicitados. Esto es especialmente relevante cuando el acceso implica un esfuerzo significativo de análisis, cruce y sistematización de datos dispersos, así como una movilización considerable de recursos.

La solicitud formulada en el presente caso requiere información relativa a todos los robos de material o daños a la infraestructura ferroviaria ocurridos en los últimos cinco años, sin delimitar con precisión ni el objeto ni el alcance concreto de los datos requeridos. El concepto genérico al que se alude abarca una amplia variedad de situaciones de naturaleza diversa, que incluyen desde sustracciones menores de cableado o componentes, hasta manipulaciones indebidas de elementos de señalización, balizas y señales luminosas, así como actos vandálicos graves que afectan a cerramientos perimetrales o a elementos técnicos esenciales como catenarias, instalaciones de seguridad, estaciones, playas de vías o almacenes logísticos. Esta heterogeneidad, junto con el volumen y dispersión de los hechos, evidencia la extraordinaria complejidad del tratamiento necesario para su recopilación y sistematización.

A ello se suma la magnitud del entramado ferroviario gestionado por ADIF y ADIF Alta Velocidad, que comprende 11.671 km de Red Ferroviaria de Interés General, 1.451 estaciones operativas de viajeros y 38 terminales de mercancías, con una media diaria de aproximadamente 5.400 circulaciones de trenes.

En este contexto, la recopilación exhaustiva de todos los sucesos encuadrables bajo el concepto de "robo o daño", con desglose por fecha, localización, línea afectada, elementos sustraídos o dañados y naturaleza del suceso, requeriría un proceso analítico individualizado que implicaría la revisión, extracción, agrupación, cruce, clasificación y tratamiento de información procedente de múltiples fuentes y sistemas de registro, tales como partes de incidencias, informes internos de seguridad, comunicaciones de mantenimiento y denuncias presentadas ante las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

Por tanto, la solicitud implica una actividad de reelaboración, no exigible conforme al **artículo 18.1.c)** de la Ley 19/2013, ya que la Administración no está obligada a reconstruir contenidos a medida ni a generar informes agregados que no existan previamente.

A mayor abundamiento, la información relativa a la fecha, lugar, línea afectada o coste de los sucesos consta en las denuncias presentadas ante la policía judicial, en el marco de investigaciones penales en curso. Por tanto, dicha información se encuentra protegida por el **artículo 14.1 letras a); d) y e)** de la Ley 19/2013, al estar vinculada a la seguridad nacional, pública y a la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido que la seguridad pública forma parte de la seguridad nacional, entendiéndola como la actividad orientada a proteger personas y bienes, y a mantener el orden y la tranquilidad ciudadana (Sentencias 33/1982 y 154/2005).

Tal y como ha quedado acreditado, la infraestructura ferroviaria constituye una infraestructura esencial en los términos definidos por la normativa sectorial y, como tal, resulta crítica para el normal funcionamiento del país, dado el elevado volumen de usuarios, millones, que hacen uso de sus instalaciones anualmente. En este contexto, acceder a la solicitud formulada, esto es, elaborar y divulgar un informe agregado con un listado detallado que incluya la totalidad de los robos de material o daños a la infraestructura ferroviaria acaecidos en los últimos cinco años, con indicación expresa de la fecha, ubicación, línea afectada, naturaleza del suceso y demás circunstancias concurrentes, implicaría un riesgo objetivo para la seguridad pública.

En concreto, la difusión de dicha información podría facilitar la comisión de actos ilícitos al permitir identificar con precisión las zonas más recurrentemente afectadas, lo que incrementaría la probabilidad de que se reproduzcan incidentes similares en dichas localizaciones. En consecuencia, su divulgación podría comprometer gravemente la integridad, disponibilidad y continuidad operativa de una infraestructura estratégica, minorando considerablemente la eficacia de los sistemas de protección frente a amenazas internas y externas.

La Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana, refuerza esta idea al establecer la necesidad de adoptar medidas de seguridad en infraestructuras críticas para prevenir delitos o riesgos. En particular, su artículo 26 prevé la adopción de medidas específicas en instalaciones especialmente vulnerables.

Por cuanto antecede, se **RESUELVE**:

Inadmitir la solicitud formulada por D. [REDACTED] al amparo de los artículos 13 y 18.1.c) y subsidiariamente alegar la **limitación del derecho de acceso** conforme a lo dispuesto en el artículo 14.1, letras a); d) y e) de la Ley 19/2013.

No obstante, y en base al principio *pro actione* se procede a compartir con el solicitante la información que sí está en manos de la entidad, relativa a sustracciones de conductores eléctricos:

SUSTRACCIONES DE CONDUCTORES ELÉCTRICOS ADIF Y ADIF AV (PERIODO 2014-2025)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (*)
Nº de incidencias	1072	860	280	275	206	149	121	279	391	362	345	134

(*) Datos actualizados hasta la fecha

Los datos disponibles muestran que las cifras fueron especialmente elevadas hasta el año 2018. Posteriormente, durante el periodo de pandemia, se produjo un descenso significativo debido a las restricciones de movilidad. Si bien desde entonces se ha observado un repunte, los valores actuales aún se sitúan muy por debajo de los registrados entre 2014 y 2018.

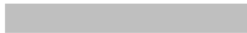
Artículo 19.1 de la Ley 19/2013:

"Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante." En aplicación del referido artículo se remite la solicitud de información pública a Renfe Operadora para su gestión en referencia a la parte de la solicitud identificada como de su competencia.

En cuanto al número de viajeros afectados, debe señalarse que esta información no obra en poder de la entidad, ya que su recopilación y gestión corresponde a los operadores ferroviarios que desarrollan su actividad sobre la infraestructura gestionada por ADIF y ADIF Alta Velocidad.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 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 notificación de la presente Resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

El Presidente de las E.P.E. ADIF y ADIF AV

Firmado electrónicamente por: 

14.07.2025 08:29:05 CEST

**DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO**