

Con fecha 19 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), que se registró con el número **00001-00104536**. En fecha 19 de mayo de 2025 la solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias 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 D. [REDACTED], en observancia de la Ley 19/2013, se resuelve:

Que respecto a su solicitud "acceder al contenido del proyecto de construcción ya ejecutado en el que se diseñó la estación de Alta Velocidad de Loja actualmente en uso, y que debe contemplar la demolición de la antigua estación (demolida en 2017). Desconozco el nombre exacto del proyecto."

Al respecto del fondo de su solicitud en su primera parte, podemos decir que ADIF AV aprobó en diciembre de 2022 la licitación de un contrato para la redacción del proyecto de diseño de construcción de una nueva estación de Alta Velocidad en el término municipal de Loja (Granada). Este trabajo contó con un presupuesto de 988.071,8 € y un plazo de ejecución de 18 meses, para la elaboración del proyecto, y 12 meses posteriores de asistencia técnica durante las obras de construcción de la estación.

La nueva estación quedó ubicada en el paraje conocido como Dehesa de las Noventa, en las proximidades al enlace de la autovía A-92 con la carretera A-341 de acceso a Venta del Rayo.

En cuanto a su configuración, está dispuesta sobre una única explanación, donde se encuentra la zona de aparcamiento y el acceso al edificio a la misma cota, localizándose por debajo de la rasante ferroviaria. El edificio tiene dos plantas con oficinas, hall y acceso a los andenes.

El área de aparcamiento se localiza en el flanco norte de la estación, bordeada por un vial de doble sentido, que facilita la circulación y los accesos. Dicho vial entronca en una rotonda que forma parte de la reposición de la carretera A-341.

La playa de vías de la estación dispone de cuatro vías de ancho UIC, a las que se accederá por medios de elevación vertical.

En este punto conviene especificar que, al respecto de la jurisprudencia constitucional se considera la **seguridad pública como parte integrante de la seguridad nacional**, y la concibe como **"la actividad dirigida a la**

protección de personas y bienes y, al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano" (a título ilustrativo **SSTC 33/1982** y **SSTC 154/2005**) en la idea de seguridad ciudadana.

Con este fundamento, **la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana**, en su Exposición de Motivos reitera que *su objeto lo constituye la protección de personas y bienes y, el mantenimiento de la tranquilidad ciudadana, e incluye un conjunto plural y diversificado de actuaciones, de distinta naturaleza y contenido, orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico protegido*. A su vez, **el artículo 26 de la precitada Ley Orgánica 4/2015, obliga a adoptar medidas de seguridad en determinados establecimientos e instalaciones**, precisando al respecto: *"Reglamentariamente, en desarrollo de lo dispuesto en esta Ley, en la legislación de seguridad privada, en la de **infraestructuras críticas** o en otra normativa sectorial, podrá establecerse la necesidad de adoptar medidas de seguridad en establecimientos e instalaciones industriales, comerciales y de servicios, así como en las infraestructuras críticas, con la finalidad de prevenir la comisión de actos delictivos o infracciones administrativas, o cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables"*.

En este contexto, **el artículo 23 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario**, determina que entre las funciones y competencias de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias les corresponde la administración, control, vigilancia e inspección de sus infraestructuras, zonas de protección y de la circulación ferroviaria; teniendo conferidas funciones de policía del ferrocarril.

A su vez el **artículo 58.6** de la precitada ley establece: *"6. Las empresas ferroviarias que exploten servicios de transporte de viajeros establecerán planes de emergencia asegurándose de que dichos planes están debidamente coordinados para que, en caso de perturbación grave de los servicios, se preste a los viajeros la asistencia que contempla el artículo 18 del Reglamento (CE) 1371/2007."*

La documentación solicitada en el exp. **00001-00104536** consiste, en primer lugar en el Proyecto de Construcción ya ejecutado, es decir *"as built"*, de la estación de AV de Loja y esa documentación está ya conformada por protocolos de carácter interno enmarcados en el Plan de Autoprotección del Administrador de Infraestructura Ferroviaria de Alta Velocidad.

De manera que, con respecto a la primera parte de su solicitud, no resulta posible facilitar el acceso a los concretos detalles del proyecto ejecutado que solicita de la estación de Loja AV, más allá de los motivos de seguridad que seguidamente

se alegan, y todo ello amparado bajo los criterios y límites al derecho de acceso a la información pública que se recogen en la Ley 19/2013.

En este punto conviene recordar lo que la Ley y la doctrina jurisdiccional vienen recogiendo, la Ley bajo la que se presenta esta solicitud, **solo ampara aquella información pública que se solicite para los fines de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios institucionales.** Resultando que, para la actual solicitud, no relacionada con ningún escrutinio, toma de decisiones o como se manejan fondos públicos, no se encontraría acomodo bajo los fines recogidos en la Ley; no siendo este el canal adecuado para este tipo de solicitudes.

Siendo que, la Ley 19/2013 traza unos límites y unos criterios de inadmisión para el acceso al derecho de información, aplicándose en el presente caso el siguiente:

"Artículo 14. Límites al derecho de acceso.

1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

a) La seguridad nacional.

...

d) La seguridad pública."

Por otro lado, el siguiente artículo recoge los criterios de inadmisión aplicables a la primera parte de la solicitud:

"Artículo 18. Causas de inadmisión.

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

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."

Al respecto de la motivación y el test de daño pertinentes para la invocación de los anteriores límites de las **letras a) y d) del artículo 14** y de los criterios de inadmisión de la **letra b) del artículo 18**, se hace necesario fijarse el fondo del asunto sobre la concreta mención en la presente solicitud al interés sobre especificaciones de diseño de la estación de Alta Velocidad de San Francisco-Loja siendo coherente con su calificación de elemento de infraestructura sensibles que comprometen su seguridad sobre la que muestra su interés. Siendo que la concreta justificación para obtener la cobertura de los límites de acceso

mencionados, es que, las infraestructuras ferroviarias, y con más motivo las estaciones o apeaderos, tienen la consideración de infraestructuras incluidas en el ámbito de aplicación y especial protección de la **Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas**, así como en el **Real Decreto 704/2011 de 20 de mayo de desarrollo de dicha Ley, y por ello se encuentra dentro de las prioridades estratégicas de la Seguridad Nacional.**

En este sentido, **el Anexo de la Ley 8/2011** reconoce expresamente el sector transportes como sector estratégico, que es definido como cada una de las áreas diferenciadas dentro de la actividad laboral, económica y productiva, que proporciona un servicio esencial o que garantiza el ejercicio de la autoridad del Estado o de la seguridad del país. Su categorización viene determinada en el anexo de esta norma.

Las estaciones ferroviarias de Alta Velocidad son infraestructuras esenciales para el funcionamiento del país porque hacen uso de sus instalaciones millones de personas al año. Por ello, atender a su petición y hacer públicos los planos y especificaciones de diseño solicitados podría comprometer la seguridad de los pasajeros, las mercancías y los trabajadores de la infraestructura. Su divulgación facilitaría extraordinariamente la comisión de cualquier acto ilícito contra esta infraestructura porque se conocería en detalle la configuración estructural y operativa de la línea ferroviaria, así como la disposición de todos los elementos que la componen, incluidos aquellos destinados a mantener la seguridad de personas y bienes.

En consecuencia, hacer pública la información solicitada sobre el proyecto de construcción y detalles de diseño "*as built*" de la nueva estación de Loja puede producir un perjuicio, real y no meramente hipotético, en materia de seguridad pública y por ende nacional, porque afecta a una infraestructura estratégica y de carácter sensible y se debe garantizar que todas las personas que hacen uso de ella están protegidas ante un eventual atentado contra su vida o integridad física. Asimismo, no se aprecia en su petición la existencia de un interés superior al perjuicio que provocaría difundir los planos y las características técnicas al detalle que solicita.

Al respecto de los límites invocados, el razonamiento anterior ha sido respaldado en la reciente resolución de Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de marzo de 2025, **CTBG R/0202/2025**.

A mayor abundamiento de los límites alegados, respecto a la segunda parte de su solicitud, referida a la demolición en el año 2017 de la antigua estación ferroviaria de Loja, conocida como "Estación vieja", previamente al análisis de lo solicitado cabe decir que, tanto ADIF como ADIF AV siempre han venido

demostrando una gran sensibilidad y comprensión respecto a elementos desafectados de su uso ferroviario como son en este caso las antiguas estaciones, independientemente de que estas estén incluidas en catálogo del patrimonio industrial o BIC, que no fue el caso de la antigua estación del Loja, en dicho casos siempre debe de existir especularmente otro interlocutor configurado en otra administración (local, provincial o autonómica) o entidad con fines sociales, que, se haga cargo del futuro inmediato de los citados inmuebles, como pasa, por ejemplo, con las estaciones de las vías verdes desafectadas que pasan a ser mantenidas o transformadas en albergues o centros culturales o de interpretación de la naturaleza, en el caso que nos ocupa, no se mostró, con anterioridad al derribo, interés expreso alguno en el mantenimiento de dicho inmueble, ello sumado a los plazos de producción y avance de la línea de alta velocidad obligo a que se procediese, con medio propios, al derribo del citado inmueble, manifestándose a posteriori reacciones contrarias de los responsables de su protección que, inicialmente habían mantenido un desdén total al respecto.

Así las cosas, transcurrido el tiempo prudencial y ante la inacción de los poderes citados, se redactó una instrucción administrativa interna para el proceso de derribo con la retirada de escombros y explanación del terreno que sigue siendo propiedad de entidad, dicho informe tiene un carácter interno de comunicación y de apoyo para dirigir el derribo careciendo de cualquier tipo de planos refiriéndose a la maquinaria a emplear y tiempos empleados, encontrándonos en el presente este caso al amparo de la causa de inadmisión del **artículo 18.1. b)**. Así, en virtud del **artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013**, de 9 de diciembre. Dicho precepto ampara denegar el acceso cuando la solicitud se refiera a información de carácter auxiliar o de apoyo, como pueden ser las comunicaciones internas que no forman parte de un procedimiento administrativo formalizado ni producen efectos jurídicos frente a terceros. En consecuencia, dicho informe interno o instrucción para el derribo carecería de los atributos necesarios para ser considerado información pública susceptible de acceso conforme al régimen de transparencia, por encuadrarse en el ámbito de las comunicaciones internas excluidas por el legislador.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Criterio de Interpretativo **CI/006/2015**, entiende que **una solicitud de información podrá ser declarada inadmitida a trámite bajo el paraguas del artículo anterior cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:**

- Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un-órgano o entidad.
- Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
- **Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.**

- **Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.**

- Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Así, el propio Consejo ha apuntado que *"el desglose que incluye el apartado **18.1.b**, (...) no es una definición nominal sino un ejemplo de documentos que, con un determinado formato, puede contener información que cumpla los condicionantes para poder ser calificada como de carácter auxiliar o de apoyo."*

Todos los documentos que se intercambian dentro de la entidad entre diferentes unidades no tienen carácter definitivo. Es decir, no constituyen decisiones firmes ni actos administrativos con efectos externos, sino que forman parte del flujo interno de la entidad.

Es por todo lo anterior, por lo que se deniega la información solicitada porque acceder a ella supone un perjuicio para la seguridad pública, todo ello en base a los argumentos expuestos anteriormente, de conformidad y concurrencia, con los **artículos 14.1. a) y d) y 18.1. b) de la Ley 19/2013**, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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: 

01.07.2025 16:22:35 CEST

DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO