

Vista la solicitud de información pública recibida a través del Portal de Transparencia de la AGE, registrada con el número **00001-00106892**, y en atención a los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero. - En fecha 25 de julio 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 pública ha sido formulada por D. [REDACTED].

Segundo. - En dicha solicitud se indica lo siguiente:

"En relación con el expediente administrativo que tuvo por objeto la clausura de la línea de ferrocarril convencional Madrid Cuenca Valencia, en el tramo Tarancón Utiel, solicito, con arreglo a la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, acceso a las siguientes informaciones y documentos:

1: Informe sobre las partidas presupuestarias destinadas al mantenimiento, conservación y mejora del material rodante adscrito a la línea ferroviaria Aranjuez-Valencia Fuente de San Luis, desglosando la parte de financiación pública y las que se han ejecutado de forma efectiva, todo ello desde el año 2012 hasta el último año presupuestado.

2: Informe sobre todos los cambios que se hubieran producido (traslado de centro de trabajo, cierre de centros de trabajo, o cualquier otra modificación), en la relación laboral del personal que prestaba servicio en la línea ferroviaria Aranjuez Valencia Fuente de San Luis.

3: Informe elaborado por la consultora INECO, elaborado en noviembre de 2020, cuyo objeto fue Estudio de la línea convencional Aranjuez Cuenca Utiel, con el objeto de justificar que la explotación del tramo Tarancón Utiel carece de rentabilidad desde el punto de vista económico y social.

Se solicita el acceso a estos documentos con la finalidad de redactar un ensayo realizando un análisis crítico de los motivos técnicos alegados por la Administración para proceder a la clausura de dicha línea férrea, existiendo, por tanto, un interés legítimo no solo amparado en el ámbito de la transparencia, sino también en el ámbito académico, divulgativo y de la libre expresión y difusión de información veraz, con arreglo al art. 20.1.d de la Constitución Española. Asimismo, se considera que esta petición es

legal, razonable, y no supone un gravamen excesivo para la Administración.

En la Sentencia del Tribunal Supremo 6091 2024 (ECLI:ES:TS:2024:6091), de 09 12 2024, Sala de lo Contencioso Administrativo (Nº recurso 340 2023), se hace referencia, en el antecedente de hecho vigésimo, a que los informes 1 y 2 se hallan en posesión de ADIF y Renfe Viajeros S.M.E., S.A., y que fueron aportados al expediente judicial en el recurso contencioso-administrativo que se sustanció ante el Tribunal Supremo. Por lo tanto, dicha información se halla en posesión de la Administración y no supone la generación de costes o tareas adicionales, dado que simplemente se facilitarían copias de los mencionados documentos, que ya han sido elaborados y no requiere ninguna labor adicional.

A mayor abundamiento, se sabe también por la citada sentencia que el informe 3 no solamente está también ya redactado y no supondría ninguna gravosidad adicional para la Administración, sino que fue facilitado a las partes del proceso remitiéndoles un oficio que incluía un enlace para descargar el Estudio de la línea convencional Aranjuez-Cuenca-Utiel. Por lo tanto, el acceso a esta información podría efectuarse, entre otras maneras, tan sencillamente como facilitándose un link que sea funcional y operativo en la actualidad para acceder a dicho documento.

No se aprecia mala fe en la presente solicitud de información, así como tampoco se estima que existan en estos documentos datos que, de divulgarse, puedan perjudicar a la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, los intereses económicos y comerciales, la política económica y monetaria, el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, o a la protección del medio ambiente.

En caso de existir alguna clase de impedimento para acceder a esta información derivada de la protección de datos personales, se solicita el acceso parcial a la información, previa disociación de dichos datos.

Por todo lo expuesto,

Solicito al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible que tenga por presentado este escrito, y en su virtud, se sirva estimarlo íntegramente y se conceda el acceso a la información en él solicitada.”.

Tercero. - En fecha 28 de julio 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.

Cuarto. - Se ha duplicado el expediente a Renfe Viajeros S.M.E S.A., que responderá de los puntos 1 y 2 de la petición de información que serán contestados en el expediente 00001-00107356.

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

En primer lugar, debe puntualizarse que la decisión administrativa que determina la clausura del tramo ferroviario objeto de la cuestión se fundamenta en el Acuerdo del Ministerio de Fomento de 15 de diciembre de 2017, por el que se establecen los criterios generales para la declaración de las Obligaciones de Servicio Público (OSP), documento que se adjunta como ANEXO I.

En este sentido, el informe solicitado contiene un análisis técnico y económico exhaustivo de toda la línea ferroviaria Aranjuez-Cuenca-Utiel, que incluye, entre otros elementos, la comparación entre modos de transporte, la evaluación de la oferta y demanda ferroviaria, estimaciones futuras de demanda de viajeros, análisis de costes de inversión y mantenimiento, cánones, rentabilidad por servicio, ingresos por uso de infraestructura, flujo

de caja del administrador ferroviario y el análisis particular del cumplimiento de no consolidación con las cuentas públicas.

La información solicitada se encuentra íntimamente vinculada con la decisión administrativa de clausura del tramo ferroviario comprendido entre Tarancón y Utiel, pero su contenido excede dicho ámbito, al versar sobre el conjunto de la línea, lo que impide su desagregación técnica y funcional. En este sentido, el informe objeto de solicitud posee un alto valor estratégico, económico y comercial para la planificación y gestión del sistema ferroviario nacional, pues contiene elementos cuya divulgación comprometería la posición de la entidad en futuras actuaciones que afecten directamente a la toma de decisiones en materia de contratación pública, asignación presupuestaria y procesos de liberalización de servicios ferroviarios sujetos a Obligaciones de Servicio Público, conforme al marco regulatorio establecido en el Reglamento (CE) 1370/2007.

En virtud de lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, el derecho de acceso a la información pública puede ser limitado cuando su divulgación suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la Administración. Tal como ha interpretado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo 1/2019, esta limitación exige una valoración razonada y proporcionada del riesgo cierto y concreto de afectación a dichos intereses, lo cual concurre en el presente caso, dado que la publicación del informe podría:

- Revelar información sensible sobre costes operativos, márgenes de rentabilidad y criterios de eficiencia, que podría ser utilizada por operadores privados para obtener ventajas competitivas indebidas en procesos de contratación pública.
- Afectar la estrategia financiera del administrador de infraestructuras ferroviarias, al divulgar datos relativos al flujo de caja y criterios de consolidación contable que forman parte de su planificación presupuestaria y fiscal.
- Debilitar la capacidad de la Administración para justificar futuras decisiones de inversión o desinversión, al exponer públicamente los modelos de análisis económicos utilizados, que podrían ser objeto de manipulación o interpretación interesada.
- Comprometer la posición negociadora de la Administración en posibles futuras licitaciones de los servicios ferroviarios denominados Obligaciones de Servicio Público (OSP en adelante), especialmente en el contexto de los Reglamentos (CE) 1370/2007 y 2338/2016.

Por lo anterior, se concluye que en aplicación del test de daño previsto en el artículo 14.2 de la Ley 19/2013, la divulgación íntegra del informe técnico solicitado podría ocasionar un perjuicio cierto, concreto y evaluable para los intereses económicos y comerciales de la Administración. Aun cuando la información objeto de la solicitud data del ejercicio 2020, pues la antigüedad del documento no neutraliza automáticamente el riesgo de afectación, dado que el contenido del informe conserva plena relevancia estratégica en el marco de la planificación, gestión, procesos de licitación pública y toma de decisiones sobre infraestructuras ferroviarias.

Asimismo, conforme al artículo 14.2 Ley 19/2013, los límites se aplicarán de manera justificada y proporcionada, atendiendo al caso concreto y “especialmente” a la concurrencia de un interés privado superior que justifique el acceso. En este caso particular el solicitante no ha acreditado un interés legítimo que permita considerar que su interés privado en acceder al informe prevalece sobre el interés público en la protección de la información. Pues la finalidad alegada, la realización de un estudio o análisis crítico sobre la decisión administrativa, no cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia y la doctrina administrativa para ser considerado un interés legítimo en el marco de la ponderación del artículo 14.2.

En concreto, el interés manifestado carece de afectación directa respecto del contenido del informe, ya que el solicitante no demuestra que la decisión administrativa le afecte personalmente ni que el documento tenga consecuencias jurídicas sobre su situación. Además, la finalidad invocada es genérica y difusa, al no implicar una necesidad jurídica, profesional o económica concreta que justifique el acceso. Tampoco se aprecia una utilidad jurídica inmediata, dado que el interés legítimo exige que el documento solicitado sea instrumental para el ejercicio de derechos o deberes jurídicamente reconocidos, lo que no concurre en este supuesto.

En consecuencia, y conforme al principio de proporcionalidad, se concluye que el interés privado alegado no alcanza la entidad suficiente para justificar la divulgación de información que, conforme al artículo 14.1.h), podría comprometer los intereses económicos y comerciales de esta entidad. Por tanto, al no superarse el test exigido por el artículo 14.2, se legitima la aplicación del límite al derecho de acceso solicitado.

Ahora bien, tras lo expuesto y argumentado en los párrafos anteriores, esta entidad reitera que la obligación de la Administración en materia de acceso a la información pública se circunscribe a la entrega de aquella documentación que resulte estrictamente necesaria para satisfacer el objeto concreto de la

solicitud formulada. Y en relación con la delimitación del objeto de la petición, debe señalarse que el derecho de acceso reconocido en el marco de la Ley 19/2013, se configura respecto de información específica que obre en poder de los órganos administrativos. En consecuencia, conforme al principio de proporcionalidad, la Administración únicamente está compelida a proporcionar aquella información que, por su naturaleza y contenido, sea indispensable para atender adecuadamente la solicitud planteada, evitando la inclusión de datos que resulten desproporcionados en relación con el objeto de la petición.

De conformidad con la solicitud formulada por el interesado en la que se requiere el acceso al informe elaborado por la consultora INECO en el año 2020, con el objeto de elaborar un ensayo de carácter crítico sobre los fundamentos técnicos invocados por la Administración para justificar la clausura de la línea férrea referida, una vez argumentado con solidez el límite al derecho de acceso del artículo 14.1.h), procede efectuar las siguientes consideraciones.

La finalidad expresamente manifestada por el solicitante consiste en la realización de un análisis crítico respecto a la decisión administrativa adoptada. A tal efecto, debe señalarse que la información relevante para dicho propósito no se encuentra en el conjunto del expediente técnico, sino en las conclusiones que sustentan la propuesta contenida en dicho informe.

Estas conclusiones han sido íntegramente incorporadas y transcritas en la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6091/2024, de fecha 9 de diciembre, concretamente en las páginas 17 a 19. Este hecho permite al solicitante acceder al contenido técnico que fundamentó la decisión, con un nivel de detalle idóneo para desarrollar el análisis crítico pretendido, pues la resolución judicial citada reproduce de forma exhaustiva y precisa las conclusiones del informe, no como meros extractos, sino como resultado del proceso de valoración y ponderación de los elementos técnicos considerados.

Desde una perspectiva metodológica, el análisis crítico de una decisión administrativa se fundamenta en el examen de sus conclusiones, en tanto que estas constituyen el elemento que permite valorar la coherencia interna, la suficiencia argumentativa y la adecuación técnica de la actuación administrativa.

En consecuencia, el acceso a las conclusiones recogidas en la resolución judicial mencionada satisface el interés informativo alegado, al proporcionar una fuente oficial, suficiente y jurídicamente válida para la elaboración del

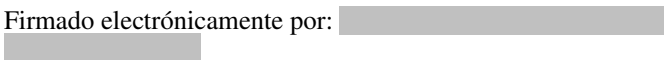
estudio propuesto. Por ello, y conforme al artículo 12 de la Ley 19/2013, no resulta imprescindible el acceso al documento original elaborado por INECO en su integridad, máxime cuando el contenido esencial requerido, esto es, los motivos que sustentan la decisión administrativa se encuentran disponibles públicamente a través de dicha sentencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al tratarse de información ya publicada, esta resolución se limita a facilitar al solicitante, en calidad de ANEXO II, copia de la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6091/2024, con identificador ECLI:ES:TS:2024:6091.

Por cuanto antecede, se **RESUELVE**:

Conceder parcialmente el acceso a la información solicitada a través de los Anexos, en aplicación del límite al derecho de acceso contemplado en el artículo 14.1.h) Ley 19/2013.

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.

Firmado electrónicamente por: 

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

DOCUMENTO ANONIMIZADO
EL DOCUMENTO ORIGINAL HA SIDO
EFECTIVAMENTE FIRMADO

La resolución de esta solicitud de información incorpora documentos anexos a la misma. Nótese que a través del enlace directo facilitado en la notificación DEHÚ únicamente podrá acceder al documento de la resolución. Puede acceder a los documentos anexos de la resolución a través de SEDE ELECTRÓNICA ASOCIADA al Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado
https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica/estado-de-su-solicitud.html
mediante el sistema de identificación del que disponga.