



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2459/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: ADIF/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

Sentido de la resolución: Desestimatoria

Palabras clave: Ingresos por cánones a los operadores ferroviarios, Disposición Adicional Primera 2, artículo 14.1.h) LTAIBG

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de agosto de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)^[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información (n.º de expediente 00001-00107266):

«Ingresos por cánones a los operadores ferroviarios entre 2021 y 2024 desglosado por operador (Renfe, Ouigo e Iryo)»

2. Con fecha 11 de agosto de 2025 la solicitud de acceso a la información pública entra en ADIF del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, centro directivo competente para resolver la solicitud.
3. Con fecha 21 de agosto de 2025 el Ministerio concede trámite de audiencia - conforme a lo establecido en el art.19.3 LTAIBG- a IRYO INTERMODALIDAD DE LEVANTE S.A., OUIGO ESPAÑA, S.A.U. y a Renfe Sociedad Mercantil Estatal S.A.,

^[1] <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



concediéndoles un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas, suspendiendo el plazo para dictar resolución, hasta que se hayan recibido las alegaciones o en su caso hayan transcurrido los quince días concedidos al efecto.

4. Mediante resolución de 29 de septiembre de 2025, ADIF responde lo siguiente:

«(...) Entendiendo que la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, y conforme a lo establecido en el art.19.3 de la Ley 19/2013, en fecha 21 de agosto de 2025 se ha concedido a Renfe, Ouigo e Iryo, afectados por la petición, un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas.

No se reciben alegaciones en el plazo establecido.

FUNDAMENTOS JURIDICOS (...)

RESPUESTA

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, no existe previsión normativa que imponga la obligación de publicar de forma individualizada los importes satisfechos por los operadores ferroviarios en concepto de cánones. La ausencia de dicha exigencia legal permite concluir que esta información no tiene carácter público y, por tanto, puede ser considerada confidencial, en virtud de la normativa aplicable en materia de protección de datos económicos y empresariales.

Esta interpretación se encuentra respaldada por la práctica administrativa y por diversos pronunciamientos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que han calificado esta información como estratégica y comercialmente sensible. En particular, la Resolución CFT/DTSP/350/24, relativa al conflicto planteado en torno al Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios, mantiene bajo reserva los datos relativos a los ingresos por cánones (véanse las tablas de las páginas 11 y 12), reconociendo expresamente que dicha información forma parte del modelo de negocio de los operadores y que su divulgación individualizada podría afectar negativamente a la competencia en el mercado.

En este contexto, resulta aplicable el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, que establece como límite al derecho de acceso la protección de los intereses económicos y comerciales legítimos. En consecuencia, se concluye que la información relativa a los cánones ferroviarios constituye un elemento estratégico

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación: [REDACTED]
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/verificacion>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 22



del modelo de negocio de los operadores, en tanto refleja decisiones empresariales vinculadas a la planificación de servicios, frecuencias, rutas y tipología de operaciones.

Su divulgación individualizada podría comprometer la posición competitiva de las empresas en el mercado, afectando directamente a su capacidad de planificación y sostenibilidad económica y por ello se justifica su protección.

Dado que los operadores ferroviarios estructuran sus planes de negocio en función de los costes derivados del uso de la infraestructura, entre ellos, los cánones, la publicidad de estos datos, desagregados por operador, podría generar desequilibrios competitivos y vulnerar la confidencialidad comercial protegida por la normativa vigente.

Complementariamente, el artículo 16 de la misma norma dispone que, cuando la aplicación de un límite no afecte a la totalidad de la información, deberá concederse acceso parcial, previa supresión de los datos afectados, salvo que ello distorsione el contenido o lo prive de sentido.

Por otro lado, el artículo 38.6 de la Ley 38/2015 establece que el administrador de infraestructuras ferroviarias comunicará los acuerdos marco a la CNMC, respetando la confidencialidad de los datos de relevancia comercial. Esta previsión refuerza la protección de los cánones ferroviarios, en tanto que los acuerdos marco hacen referencia a su aplicación como parte de las condiciones económicas del uso de la infraestructura, lo que permite considerar que dicha información forma parte del marco contractual entre ADIF y los operadores y, por tanto, debe ser tratada con reserva.

En virtud de lo expuesto, la obligación de la Administración en materia de acceso a la información pública se limita a facilitar aquella documentación que resulte estrictamente necesaria para satisfacer el objeto concreto de la solicitud, sin que ello implique la divulgación de datos protegidos por los límites legales mencionados.

En aplicación del artículo 22.3 de la Ley 19/2013, se remite al solicitante a las Memorias de Cuentas Anuales elaboradas por ADIF y supervisadas por la Intervención General de la Administración del Estado, en las que se recoge la información económica agregada relativa a los cánones ferroviarios.

Se adjunta, en calidad de enlace, acceso a dichos informes, disponibles en el apartado “Cuentas anuales e información de auditoría”, donde el solicitante podrá seleccionar los ejercicios de interés (punto 14): <https://www.adif.es/sobre-adif/transparencia/informacion-economica> Asimismo, se facilita el enlace a la



Declaración sobre la Red correspondiente a los años 2021 a 2024, documento en el que se detallan las cuantías de los cánones aplicables, accesible en el apartado "Declaraciones sobre la Red correspondientes a años anteriores":

Por cuanto antecede, se RESUELVE:

Conceder parcialmente la información solicitada a través de los Anexos que se adjuntan, por concurrir el límite al derecho de acceso del artículo 14.1.h) Ley 19/2013».

5. Mediante escrito registrado el 28 de octubre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24¹ LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que:

«(...) La reclamación argumenta que los ingresos por cánones ferroviarios constituyen información pública según el artículo 13 LTAIBG, ya que: Obra en poder de ADIF (...) Fue elaborada en ejercicio de funciones públicas esenciales ADIF está plenamente sometida a la LTAIBG como entidad pública empresarial (...). II. Falta de justificación del límite del artículo 14.1.h) (...) Ausencia del test del daño requerido: ADIF utiliza afirmaciones genéricas y condicionales ("podría comprometer", "podría generar") que no constituyen el "perjuicio definido, indubitado y concreto" exigido por el Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG.

Los cánones no son información estratégica: Son tarifas reguladas públicamente mediante reglamento, no fruto de negociaciones individuales. Se solicitan importes totales agregados, no información comercial sensible sobre rutas, frecuencias o estrategias. (...) No es intercambio prohibido por competencia: (...) la divulgación por la Administración no constituye un intercambio anticompetitivo entre empresas. (...) La reserva en procedimientos administrativos específicos no excluye automáticamente el derecho de acceso regulado en la LTAIBG. III. Prevalencia del interés público Se fundamenta el test del interés público en tres aspectos: Control del gasto público: Los cánones son ingresos de una entidad pública derivados de infraestructuras financiadas con recursos públicos. Transparencia en el mercado liberalizado: Desde 2020 existe competencia en el sector. Conocer el uso real de la infraestructura permite evaluar el funcionamiento del mercado. Ausencia de perjuicio desproporcionado: Se trata de información agregada e histórica que no revela estrategias futuras ni negociaciones en curso. IV. Insuficiencia de la concesión parcial Se argumenta que la remisión a las Cuentas Anuales y la

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



Declaración sobre la Red no satisface el derecho porque: No contienen la información específica solicitada (desglose por operador) El artículo 22.3 LTAIBG solo permite remitir a publicaciones cuando la información ya ha sido publicada previamente Incumple la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre satisfacción del derecho de acceso V. Aplicación del acceso parcial Subsidiariamente, se invoca el artículo 16 LTAIBG para solicitar al menos los importes totales agregados por operador, sin desgloses adicionales. Elementos jurisprudenciales clave utilizados La reclamación se fundamenta especialmente en: Resolución R-2025-0574/2025 (caso Renfe-Estopa): Establece criterios sobre información pública en empresas públicas, test del daño concreto y ponderación del interés público. Resolución R-0376/2016 sobre cánones ferroviarios: Precedente directo que establece que informar sobre cánones no causa perjuicio económico o comercial. Criterio interpretativo CI/1/2019: Sobre la aplicación del artículo 14.1.h) LTAIBG, que exige test del daño y test del interés público»

Junto al escrito de reclamación aporta Resolución del Consejo R CTBG 2025-0574 [Expte. 609-2024]

6. Con fecha 29 de octubre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la entidad reclamada solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 24 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que tras ratificarse en sus argumentos, señaló lo siguiente:

«(...) SEGUNDO. – (...) si bien no se puede negar el que la información solicitada sobre los desgloses en los cánones ferroviarios solicitados para Renfe, Iryo y Ouigo (...) presupondría, de primeras, su carácter de información pública y su acceso universal, sin embargo ello no impide que sobre esta información recaigan otros criterios de inadmisión o límites respecto al régimen de derecho de acceso general y que son preferentes por el contenido o los efectos de daño comercial plausible y emergente, como es el presente caso, que evidentemente se producirán con su libre divulgación dado el grado de detalles negociados bilateralmente en la fijación de los cánones con cada una de las tres operadoras ferroviarias requeridas (...).

conviene traer a colación la Disposición adicional primera como regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública en su numeral 2º de la Ley 19/2013 y los límites de acceso a la información pública contenidos en el artículo 14 y alegado en la resolución. (...) el reclamante invoca la Resolución CTBG 574/2025 y su criterio, conforme al cual las funciones públicas esenciales de la

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/Documentos/Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona> | Página 5 de 22



entidad se encuentran sometidas a la Ley 19/2013, (...) ya sea con carácter principal o supletorio, según lo dispuesto en la disposición adicional primera. No obstante, la resolución impugnada fundamenta su decisión en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, como norma especial que establece un régimen específico y preferente de acceso a la información en relación con la materia de los cánones. Así en su Título VI dedicado al régimen económico y tributario encontramos el capítulo II titulado Cánones ferroviarios y precios derivados de la utilización de infraestructura ferroviaria e instalaciones de servicio, en el que se regulan las condiciones y fijación de cuantías que conforman los cánones de acceso a la infraestructura ferroviaria, que se regulan desde los artículo 96 al 100 así como preceptúa el régimen de acceso a través de la publicación de su determinación reglamentaria en el BOE tras su adopción por el consejo de administración de esta entidad, además de la anterior publicación se configuran los datos públicos que deben incluirse en la declaración sobre la red en la que solo se obliga a recoger “los elementos para la cuantificación de los cánones, entre los que podrán figurar los tipos de línea, tipos de servicio, clasificación de líneas, clasificación de estaciones, tipos de parada, catálogo de instalaciones de servicio o el procedimiento de solicitud y adjudicación de las instalaciones de servicio” así pues, la aplicación de un reglamento no excluye negociaciones y particularidades en la fijación de los cánones de acceso todo ello ex artículos 96, 32 y el anexo III del texto de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.

Habiendo razonado la existencia de un régimen de acceso preferente a la información pública recogida en la Ley del Sector Ferroviario, la existencia de particularidades e intereses más allá de la aplicación reglamentaria para conformar los cánones de acceso toca ahora refutar lo alegado en el numeral segundo de la reclamación al respecto de la falta de fundamentación de la aplicación subsidiaria del límite contenido en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013.

TERCERO. - En este punto procede señalar la contradicción en la que incurre el reclamante entre los razonamientos expuestos en sus apartados segundo y tercero, que deben ser analizados conjuntamente. Para sostener la supuesta falta de motivación en la aplicación del artículo 14.1 respecto a los cánones ferroviarios, el reclamante cita la Resolución del Consejo R-0376/2016, referida a un contexto en el que el sector no se encontraba liberalizado y existía una única operadora pública. Sin embargo, desde 2020 el mercado está abierto a la libre competencia, lo que configura un marco normativo y económico sustancialmente distinto al de 2016. En consecuencia, deben considerarse superadas las doctrinas derivadas de resoluciones anteriores a dicha liberalización, dado que la concurrencia de

R CTBG

Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/validador>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 22



operadores públicos y privados introduce estrategias competitivas y genera información cuya divulgación podría afectar a intereses comerciales legítimos. Tales contenidos exceden el deber de cooperación previsto en el artículo 4 de la Ley 19/2013 (...)

A mayor abundamiento (...) la Ley 38/2015, (...), no establece obligación normativa de publicar de forma individualizada los importes abonados por los operadores ferroviarios en concepto de cánones. La ausencia de esta previsión legal permite concluir que dicha información no tiene carácter público y, por tanto, se considera confidencial conforme a la normativa aplicable en materia de protección de datos económicos y empresariales.

(...) la (...) (CNMC), conforme a la jurisprudencia del Tribunal General y a la Comunicación de la Comisión Europea sobre las normas de acceso al expediente, en el apartado 4.1 de la GUÍA SOBRE EL TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL Y LOS DATOS PERSONALES EN PROCEDIMIENTOS DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LA LEY 15/2007, distingue dos categorías esenciales para la protección de información:

- Secretos comerciales, (...)
- Otra información confidencial, (...)

(...) los importes individualizados que las empresas ferroviarias satisfacen en concepto de cánones reúnen las condiciones exigidas para ser calificados como información protegida, conforme a los criterios establecidos en la normativa vigente.

La información solicitada tiene valor estratégico, (...) y su publicación supone un riesgo competitivo, pues el conocimiento exacto del importe de los cánones permite inferir la estructura de costes operativos de cada operador cuando se combina con datos públicos (frecuencias, material rodante, personal estimado). [y] posibilita a los competidores realizar análisis comparativos y benchmarking, estimar márgenes y diseñar estrategias comerciales agresivas, con impacto directo en la posición competitiva de las empresas. Finalmente, debe destacarse el perjuicio económico potencial que se derivaría de dicha publicación, pues la divulgación de estos datos otorga a los actores del mercado una ventaja estratégica que les permitiría identificar debilidades en la estructura de costes de otros operadores, diseñar ofertas más agresivas, ejercer presión en procesos de licitación o incluso condicionar negociaciones con clientes y proveedores. En consecuencia, la



divulgación de estos datos no solo afecta a la posición competitiva de las empresas, sino que puede distorsionar el funcionamiento del mercado ferroviario. (...)

Además, la normativa sectorial, Orden FOM/897/2005, impone una obligación expresa de confidencialidad sobre la información comercial relativa a cánones, tasas y tarifas, reforzando su naturaleza sensible y justificando la aplicación del artículo 14.1.k) en lo relativo a “la garantía de la confidencialidad” de los datos requeridos por encuadrarse dentro del concepto de “secreto comercial” (...). Esta obligación de confidencialidad prevista en el referido artículo 7.5 se integra con las excepciones contempladas en la normativa de transparencia, asegurando que el principio de publicidad no comprometa la competencia ni la integridad del mercado ferroviario. (...)

Esta previsión normativa evidencia la relevancia estratégica de dichos datos y la necesidad de preservar su carácter reservado para garantizar la equidad del proceso y la protección de los intereses empresariales. (...)

En este sentido, tal y como se expuso en la Resolución del expediente 00001-00107266, la publicación de los importes individualizados que cada operador ferroviario abona en concepto de cánones plantea riesgos significativos en un mercado liberalizado. El conocimiento por parte de competidores del importe exacto de dichos cánones desglosados, unido a la disponibilidad de información pública complementaria, como número de trenes, frecuencias de circulación, estimaciones de personal o características del servicio, permite realizar cálculos aproximados del coste por kilómetro o por servicio.

Desde el punto de vista normativo, esta situación se encuentra expresamente contemplada en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013, (...). basta con que la divulgación de la información pueda generar un riesgo real o potencial para dichos intereses, riesgo que ha quedado suficientemente acreditado, (...). Esta información puede ser utilizada para:

- *Ajustar precios y diseñar ofertas agresivas en un mercado liberalizado.*
- *Presionar en procesos de licitación o negociación con clientes y proveedores.*
- *Detectar debilidades operativas y aprovecharlas en estrategias comerciales.*

En este sentido, el argumento del solicitante parte de una visión reduccionista del perjuicio económico, circunscribiéndolo a la regulación del canon, sin embargo, la Ley 19/2013 y la normativa sectorial contemplan un enfoque más amplio, centrado en la protección de la competitividad y de los intereses comerciales frente a riesgos derivados de la divulgación de información sensible. (...)

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/Documentos>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 22



A mayor abundamiento, la CNMC en su expediente CNS/DTSP/420/24 determina que la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, considera como secreto empresarial [lo reproduce] Por otra parte, los Tribunales, en SSAN de 30 de mayo (JUR 2000\203049), 16 de mayo (JUR 2000\203038) y 24 de marzo (RJCA 2000\1418) de 2000, han venido reconociendo la aplicación a la CNMC de lo dispuesto en el Derecho de la Unión Europea en materia de información confidencial. Actualmente esta cuestión se regula en la Comunicación de la Comisión Europea de 22 de diciembre de 20052, en cuyo apartado 3.2.1 18 se establece que: [lo reproduce] (...)

(...) con los mismos argumentos la CNMC en el EXPEDIENTE: CFT/DTSP/350/24 declara confidencial la información facilitada por IRYO, relativa a sus liquidaciones y bonificaciones de cánones, al tratarse de información “que no es pública y que tiene un valor empresarial, por lo que es considerada información comercial sensible” (...)

(...) si (...) la CNMC, es muy cuidadosa en el respeto a la confidencialidad de los datos de explotación de las empresas ferroviarias, que operan en competencia plena, no sería razonable que el recaudador de los cánones aplicase un criterio más laxo.

Con carácter subsidiario, se sostiene que, hasta octubre de 2024, los cánones ferroviarios fueron considerados jurídicamente como tasas, (...) En consecuencia, la información solicitada correspondiente a períodos anteriores a la última reforma legal reviste naturaleza tributaria.

Actualmente, si bien la figura ha evolucionado hacia un ingreso de derecho público no tributario, mantiene elementos funcionales próximos al régimen anterior, como la sujeción a reserva de ley y la posibilidad de recaudación ejecutiva. En este contexto, los datos agregados de recaudación y la cuantificación global del ingreso derivado de la utilización del dominio público ferroviario pueden considerarse accesibles. No obstante, la divulgación de datos desglosados o individualizados afecta al derecho a la reserva que ostenta el contribuyente en el régimen anterior y el obligado al pago en el vigente, lo que impide su difusión conforme al marco jurídico aplicable.

Poniendo de manifiesto todos los anteriores argumentos, el test de daño emergente sobre el interés público de la información que solicita resulta evidente, lo cual viene también a refutar el contenido del apartado tercero del escrito de reclamación.

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/verificacion>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 22



(...) CUARTO. – (...) en relación con el interés manifestado por el solicitante respecto al uso efectivo de la infraestructura ferroviaria, se informa que puede acceder a datos relativos tanto a la infraestructura como al transporte de viajeros a través del Observatorio del Ferrocarril en España, disponible en el siguiente enlace: <https://www.transportes.gob.es/ferrocarriles/observatorios/observatorio-del-ferrocarril-en-espana>

Asimismo, (...) podrá acceder a información que pudiera ser de su interés mediante la consulta de las cuentas anuales depositadas por las empresas ferroviarias en el Registro Mercantil (...).

7. Con fecha 2 de diciembre de 2025 ADIF comunica al Consejo los datos de contacto - previo requerimiento del mismo- de los terceros afectados en el expediente de referencia - INTERMODALIDAD DE LEVANTE S.A. IRYO ILSA; OUIGO ESPAÑA SA, y RENFE VIAJEROS SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL SA.- para la concesión del trámite de audiencia (el 3 de diciembre de 2025).

Con esa misma fecha 3 de diciembre de 2025 se comunica al reclamante la apertura de ese trámite de audiencia a terceros y la suspensión del plazo de resolución hasta la recepción de las alegaciones o el transcurso del plazo concedido.

8. Con fecha 19 de diciembre de 2025 se recibe en el Consejo escrito de OUIGO ESPAÑA S.A. en el que señala que:

« (...) Segunda.- (...) el acceso a la información pública no debe implicar la divulgación de datos que, en un mercado liberalizado como el ferroviario actual, constituyen información comercialmente sensible o estratégica.

No obstante, dado que los datos de gasto por cánones de OUIGO son accesibles a través del Registro Mercantil, el solicitante puede satisfacer su pretensión acudiendo a dicha fuente oficial de publicidad registral, la cual garantiza la transparencia necesaria sin necesidad de que la Administración reprocese o individualice datos de facturación que están sujetos a deberes de confidencialidad contractual y sectorial. (...).

9. Con fecha 18 de diciembre de 2025 se recibe en el Consejo escrito de RENFE VIAJEROS SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL SA. en el que señala que:

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://www.consejodetransparencia.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 22



«(...) En el mercado liberalizado de transporte ferroviario de viajeros los cánones ferroviarios son el principal coste de las empresas ferroviarias. Los importes abonados a los administradores de infraestructuras ferroviarias suponen información capital sobre la explotación de cada empresa, que guarda estrecha relación con los servicios efectivamente prestados y con la estructura de costes, el volumen de operaciones, las frecuencias y, en general, con la estrategia comercial. La difusión individualizada de esos datos permitiría inferir, mediante su tratamiento combinado con información pública ya disponible, costes unitarios aproximados, márgenes y eficiencia relativa, segmentación, posicionamiento en corredores y franjas, y espacios de mayor coste y rentabilidad. Se trata, por lo tanto, de información con relevancia comercial cuya confidencialidad vienen obligados a respetar los propios administradores de infraestructuras ferroviarias, de conformidad con lo previsto en el artículo 96 de la Ley 38/2015, (...)»

Durante la mayor parte del período sobre el que se solicita informe, los cánones tenían naturaleza tributaria, teniendo el carácter reservado (...) En este marco, el obligado tributario puede publicar lo que estime oportuno, pero el recaudador no puede ser compelido a informar. En la actualidad, (...) nos encontramos ante una figura próxima, las prestaciones patrimoniales públicas de naturaleza no tributaria, en las que se mantiene la reserva de ley esencial en los tributos, si bien de manera atenuada. A pesar del cambio, hay que concebir de manera restrictiva toda exigencia de que el recaudador informe.

El perjuicio para Renfe Viajeros ante una eventual difusión de esta información, (...), no es hipotético, sino concreto, definido y relevante. Los competidores (...) tendrían, (...), mayor facilidad para inferir variables fundamentales del modelo de negocio de esta empresa; de su posición competitiva y cuota efectiva por corredor; de la estrategia de costes operativos en relación con los precios, incluidos los impactos de bonificaciones o coeficientes, y de márgenes operativos, con relevancia para las condiciones de negociación con clientes y proveedores. Ese conocimiento permitiría anticipar y dirigir contraofertas, ajustar frecuencias y reposicionar servicios en perjuicio directo de Renfe Viajeros, toda vez que se vería afectada su capacidad para definir respuestas competitivas, negociación y planificación de servicios.

(...) En todo caso, que no se obligue a la entidad que presta el servicio de acceso a la infraestructura a proporcionar información sobre el principal coste de las empresas ferroviarias es coherente con la finalidad del límite previsto en el artículo 14.1.h) de la Ley de Transparencia, (...). Conforme al Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG, la aplicación de este límite requiere la realización de un test del daño que exige justificar un perjuicio cierto y concreto, así como la idoneidad, necesidad y



proporcionalidad de la restricción al acceso. Entendemos que se satisface este estándar en el presente caso puesto que: (a) la divulgación del coste de los cánones con desglose por operador genera un riesgo competitivo real; (b) el daño se correlaciona con variables de precio, oferta y negociación; y (c) existen medidas menos gravosas que satisfacen el interés público (información agregada ya disponible en las cuentas anuales, informes de auditoría del administrador de infraestructuras y en la Declaración sobre la Red). No procede, por tanto, revelar datos adicionales, que son comercialmente sensibles, por operador.

(...) Asimismo, el referido artículo 96 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario, impone la confidencialidad de los datos de relevancia comercial relativa a los cánones ferroviarios, y la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, ampara la protección de la información comercial y financiera con un valor empresarial real, categoría en la que la información sobre el coste en concepto de cánones, con el desglose requerido por operador, encaja plenamente.

En este marco, cabe igualmente considerar que la ponderación entre interés público y protección competitiva que exige la aplicación del art. 14.1.h) de la Ley de Transparencia debe resolverse preservando los intereses de económicos de Renfe Viajeros.

(...), el interés público, (...) queda satisfecho mediante datos agregados ya disponibles en las Memorias y Cuentas Anuales de los administradores de infraestructuras ferroviarias y en la Declaración sobre la Red, que no comprometen el posicionamiento competitivo de cada operador. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)² y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)³, la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

³ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁵ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

De este modo, la LTAIBG 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.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud formulada en los términos que figuran en el antecedente primero de esta resolución.
4. La entidad ADIF tras conceder trámite de audiencia a los operadores económicos afectados por la decisión y suspender el plazo de resolución, dictó resolución expresa señalando que no existía obligación de publicar esa información -ex Ley 38/2015- que no obliga a publicar los cánones ferroviarios de forma individualizada, lo que permite considerar esa información como confidencial; interpretación ésta, respaldada por la CNMC (ex Resolución CFT/DTSP/350/24), que califica esos datos como estratégicos y comercialmente sensibles, en la medida en que su divulgación podría perjudicar la competencia entre operadores. Por ello, se aplicaba el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG, que protege los intereses económicos y comerciales, justificando la no divulgación de estos datos desagregados. Junto a ello señaló que, conforme al artículo 16 LTAIBG, debía concederse un acceso parcial, remitiendo -ex artículo 22.3 LTAIBG- al enlace <https://www.adif.es/sobre-adif/transparencia/informacion-economica> que contenía la publicación de las Memorias de Cuentas Anuales elaboradas por ADIF y supervisadas por la

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Intervención General de la Administración del Estado con los datos globales sobre cánones ferroviarios.

Disconforme con la respuesta recibida el interesado interpuso reclamación ante el Consejo al señalar, en esencia, que ADIF no había justificado la concurrencia del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG y que los cánones no eran información estratégica sino tarifas reguladas públicamente mediante reglamento.

En fase de alegaciones ADIF, tras reconocer que lo solicitado era información pública -ex artículo 13 LTAIBG- se ratificó en la decisión adoptada señalando que concurría el límite invocado. Junto a ello, señaló la aplicación al caso -ex Disposición Adicional Primera 2 LTAIBG- de un régimen de acceso preferente a la información pública recogida en la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario; norma especial que establecía un régimen específico y preferente de acceso a la información en relación con la materia de los cánones (artículos 96 a 100).

A ello añadió que la Orden FOM/897/2005, impone una obligación expresa de confidencialidad sobre la información comercial relativa a cánones, tasas y tarifas, reforzando su naturaleza sensible y justificando la aplicación del artículo 14.1.k). Invocó la noción de secreto empresarial de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, cierta Jurisprudencia (SAN de 30 de mayo (JUR 2000\203049), 16 de mayo (JUR 2000\203038) y 24 de marzo (RJCA 2000\1418) de 2000) que ha venido reconociendo la aplicación a la CNMC de lo dispuesto en el Derecho de la Unión Europea en materia de información confidencial y con ello la Comunicación de la Comisión Europea de 22 de diciembre de 2005. También justificó que hasta octubre de 2024, los cánones ferroviarios fueron considerados jurídicamente como tasas, lo que implicaba su sujeción al deber de sigilo tributario. Que ahora se calificaba como ingreso de derecho público no tributario, pudiendo considerarse accesibles los datos agregados de recaudación y la cuantificación global del ingreso derivado de la utilización del dominio público ferroviario, no así los datos desglosados o individualizados. Por último, señaló que el solicitante podría acceder a información de su interés mediante la consulta de las cuentas anuales depositadas por las empresas ferroviarias en el Registro Mercantil, conforme a lo previsto en la normativa contable y mercantil aplicable.

Durante el trámite de audiencia OUIGO señaló que la información relativa a los importes que había abonado a ADIF en concepto de cánones ferroviarios entre 2021 y 2024 estaban ya a disposición del público, desglosados en las Cuentas Anuales depositadas en el Registro Mercantil de Madrid. Por su parte, la mercantil, Renfe

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <https://www.consejodetransparencia.es/verificacion>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 22



asumió la argumentación de Adif sobre la concurrencia del límite del artículo 14.1h) LTAIBG.

5. La primera cuestión a analizar es si, como sostiene la entidad reclamada, la regulación de la Ley 38/2015 constituye un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplaza la aplicación preferente de la LTAIBG -ex Disposición Adicional primera 2-; y, en caso negativo, si concurre el límite invocado del artículo 14.1. h) LTAIBG.

El apartado 2 de la disposición adicional primera LTAIBG reza que «2. Se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información». El alcance y contenido de lo previsto en la mencionada Disposición adicional ha sido determinado por el Tribunal Supremo en varias sentencias —que ha hecho suyas este Consejo, por ejemplo, en las resoluciones R/111/2022, de 11 de julio o R/141/2022, de 19 de julio— en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la Sentencia de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) concluyendo que:

«La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se registrarán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial».

Como puede apreciarse, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan

R CTBG

Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 15 de 22



regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales, excepto aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.

6. La Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario, regula en el Título VI (Régimen económico y tributario), Capítulo II, los Cánones ferroviarios y precios derivados de la utilización de infraestructura ferroviaria e instalaciones de servicio, estableciéndose en su artículo 96 -bajo la rúbrica, Principios generales-, que los cánones ferroviarios son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario que pagan las empresas operadoras por usar infraestructuras e instalaciones, y sirven para financiar la actividad de los administradores (como ADIF), quedando los ingresos afectos al patrimonio del administrador. Su determinación, que se llevará a cabo por los administradores de infraestructuras ferroviarias siguiendo lo establecido en el artículo 100, se aprueba mediante un Reglamento adoptado por su Consejo de Administración que deberá ser publicado en el BOE e incorporado a la declaración sobre la red.

Los elementos para la cuantificación de los cánones se incluyen en la Declaración sobre la Red, respetando la confidencialidad comercial de los candidatos. Su cuantía será equivalente a los costes directamente imputables a la explotación del servicio ferroviario, calculados de conformidad con la correspondiente norma de la Unión Europea que regule las modalidades de cálculo de este tipo de costes. La cuantía de los cánones no superará el coste de su prestación más un beneficio razonable (artículo 98). Se establecerá un sistema de incentivos, cuyos principios básicos se aplicarán a toda la red. Por orden ministerial podrá implantarse, por un período limitado, un sistema que compense, por el uso de la infraestructura ferroviaria, los costes medioambientales, de accidentes y de infraestructura que no paguen los modos de transporte competidores cuando excedan de los costes equivalentes del ferrocarril, garantizando los principios de transparencia en el método de cálculo de la compensación y el principio de no discriminación. Cuando una empresa ferroviaria goce de un derecho exclusivo, la compensación irá acompañada de la concesión de beneficios similares a los usuarios. El método utilizado y los cálculos efectuados deberán ser accesibles al público.

Los administradores de infraestructuras ferroviarias deberán poder demostrar que los ingresos cobrados son conformes a la regulación vigente. Los cánones medios y

R CTBG

Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 22



marginales de cualquier administrador de infraestructuras serán similares para usos equivalentes de su infraestructura.

Dicho precepto se complementa con lo dispuesto en el artículo 38.6 de la misma norma que establece que el administrador de infraestructuras ferroviarias comunicará los acuerdos marco -suscritos por los administradores de infraestructuras y los candidatos- a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, respetando la confidencialidad de los datos con relevancia comercial, informará a los interesados, cuando fuese así requerido por éstos, de las líneas generales de cada acuerdo marco.

Por su parte, por Resolución de 4 de noviembre de 2025, de la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, se publicó el Reglamento de determinación de los cánones ferroviarios de la Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias. Esta norma dispone que «el presente reglamento cumple el principio de transparencia, al posibilitar el acceso sencillo, universal y actualizado a la información en materia de cánones, y durante su elaboración se ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la aprobación del reglamento».

La Orden FOM/897/2005, establece también en su artículo 7.5, relativo al Procedimiento de Adjudicación de la Capacidad de Infraestructura, que ADIF y el Comité de Regulación Ferroviaria respetarán la confidencialidad de la información que durante este proceso de adjudicación les sea facilitada por los candidatos. En particular, la confidencialidad de la información comercial que le faciliten los candidatos, a efectos de la fijación, aplicación y cobro de cánones, tasas, tarifas y precios.

A la vista de la regulación expuesta cabe deducir los cánones ferroviarios, si bien actualmente gozan de la naturaleza jurídica de prestación patrimonial de carácter público no tributario, y por ende, constituyen un pago obligatorio de naturaleza pública, impuesto a los operadores económicos por el sector público, por el uso de un servicio o infraestructura pública, de su regulación no se colige el establecimiento de un régimen específico de acceso a la información pública en materia de cánones ferroviarios -en los términos definidos en la Disposición Adicional Primera 2 de la LTAIBG-

Por consiguiente, en contra de lo indicado por ADIF este Consejo considera que partiendo del dato indudable de que los cánones ferroviarios son información pública, ex artículo 13 LTAIBG, el acceso a los mismos se rige por el régimen jurídico

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/verificacion>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 22



establecido en la LTAIBG y, en consecuencia, se verifica que en este caso no procede la aplicación de la Disposición Adicional Primera 2 LTAIBG.

7. Cosa distinta es si sobre el contenido de la referida información se proyecta el invocado límite del artículo 14.1.h) LTAIBG -perjuicio a los intereses económicos y comerciales- y en caso afirmativo, con qué alcance, cuya verificación procede realizar a continuación.

El punto de partida del análisis obliga a recordar, como ya ha señalado este Consejo en múltiples ocasiones, que la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de que el derecho de acceso a la información pública se trata de un derecho de rango constitucional que está reconocido y regulado en términos muy amplios en la propia Constitución y en la legislación de desarrollo, lo que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, «sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información», tal como ha subrayado repetidamente el Tribunal Supremo (STS de 16 de octubre de 2017 -ECLI:ES:TS:2017:3530 y varias posteriores), requiriéndose en todo caso una «justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida» (STS de 11 de junio de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:1558, entre otras).

En esta línea, el Tribunal Supremo ha añadido que el artículo 14.2 de la LTAIBG «no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate» [STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574, FJ. 4º)].

Finalmente, de las exigencias de interpretación estricta, proporcionalidad y justificación suficiente de la aplicación de los límites se deriva la obligación de que, antes de acordar una denegación íntegra de la información solicitada, se deba valorar la posibilidad de conceder un acceso parcial a la no afectada por el límite en los términos previstos en el artículo 16 LTAIBG y el artículo 6 del Convenio de Tromsø. Como ha dictaminado el Tribunal Supremo, el «juicio de proporcionalidad requerido

R CTBG
Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 22



por el artículo 14.2 LTAIBG también es exigible en la aplicación del artículo 16 de la LTAIBG, que prevé como se ha indicado la posibilidad de un acceso parcial a la información, en los casos en los que la aplicación de alguno de los límites del artículo 14 LTAIBG no afecte a la totalidad de la información solicitada» (STS de 21 de enero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:574). Esta exigencia de proporcionalidad en el alcance de la denegación del acceso responde en último término a la necesidad de que toda limitación del ejercicio de un derecho debe ceñirse a lo estrictamente necesario para preservar los demás derechos o intereses en conflicto, estableciendo un equilibrio que permita conceder el máximo grado de eficacia a todos ellos.

En particular, la determinación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales -a efectos de aplicar el límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG- ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, en el que se pone de manifiesto que «por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”».

Desde esta perspectiva, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe constatarse que se trata de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a «un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»-.

Por otra parte, según se subraya en el citado Criterio interpretativo, para la aplicación del límite no resulta suficiente aducir una mera posibilidad de que se pueda producir un daño a los intereses económicos y comerciales, sino que el perjuicio debe ser definido, indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, una vez constatada la existencia del daño y su impacto, «deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en instancia, el peso de dicho

R CTBG

Número: 2026-0714 Fecha: 07/07/2026

Cód. Validación:
Verificación: <http://www.consejodetransparencia.es/validador>
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 22



daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar».

Por su parte, la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, define el secreto empresarial en su artículo 1.1 [*“A efectos de esta Ley, se considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones: a) ser secreta en el sentido de no ser, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, generalmente conocida por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información en cuestión, ni fácilmente accesible para estas; b) tener un valor comercial por su carácter secreto; c) haber sido objeto de medidas razonables, en las circunstancias del caso, para mantenerla secreta, tomadas por la persona que legítimamente ejerza su control”*].

Este Consejo ha establecido que la protección del secreto comercial ha de estar encaminada a salvaguardar la innovación y el know how de las empresas y preservar la competencia leal y evitar la competencia falseada. Así, el Tribunal Supremo STS 1500/2023, de 21 de noviembre, RC 94/2022) ha declarado: *«Lo relevante es el carácter confidencial de los datos incorporados por cuanto los mismos fuesen reveladores de su estrategia financiera o comercial»*. Mediante la protección de los secretos empresariales se excluye por tanto de la divulgación aquellas informaciones que guarden directa relación con la posición de competitividad de la empresa. En definitiva, para considerar que una información puede estar protegida por el secreto empresarial ha de tratarse de conocimientos propios de un operador económico de carácter técnico o comercial, vinculados a su organización interna, y cuya divulgación debilite su posición en el mercado y frente a sus competidores.

8. En el presente caso, ADIF justificó extensamente la concurrencia al caso del límite del artículo 14.1.h) LTAIBG al señalar, apoyándose en la normativa antes expuesta así como en la precitada Resolución de la Comisión Nacional del Mercado de la Competencia (CFT/DTSP/350/24), que debía mantener bajo reserva los datos relativos a los ingresos por cánones (según se aprecia en las tablas contenidas en las páginas 11 y 12), al reconocer expresamente que dicha información formaba parte del modelo de negocio de los operadores y que su divulgación individualizada podría afectar negativamente a la competencia en el mercado.

En este contexto, añadió, que resultaba aplicable el artículo 14.1.h) LTAIBG, al establecer como límite al derecho de acceso la protección de los intereses económicos y comerciales legítimos, sobre la información relativa a los cánones



ferroviarios al constituir un elemento estratégico del modelo de negocio de los operadores, en tanto se reflejan decisiones empresariales vinculadas a la planificación de servicios, frecuencias, rutas y tipología de operaciones.

Junto a ello señaló que *“Su divulgación individualizada podría comprometer la posición competitiva de las empresas en el mercado, (...). Dado que los operadores ferroviarios estructuran sus planes de negocio en función de los costes derivados del uso de la infraestructura, entre ellos, los cánones, la publicidad de estos datos, desagregados por operador, podría generar desequilibrios competitivos y vulnerar la confidencialidad comercial protegida por la normativa vigente”*.

En fase de alegaciones ADIF adujo además, en apoyo de su argumentación, la meritada Orden FOM/897/2005, [artículo 7.5], en los términos antecitados.

Ahora bien, al mismo tiempo ADIF, resolvió conceder parcialmente la información solicitada –ex artículo 16 LTAIBG- mediante la remisión –ex artículo 22.3 LTAIBG- a lo publicado en las Memorias de Cuentas Anuales (<https://www.adif.es/sobre-adif/transparencia/informacion-economica>) elaboradas por ADIF y supervisadas por la IGAE, en las que se recoge la información económica agregada relativa a dichos cánones ferroviarios, en línea con lo firmado anteriormente acerca del alcance de la publicidad que se proyecta sobre la forma de cálculo de los cánones ferroviarios, estructura y datos agregados; sin perjuicio, naturalmente, de la existencia de otros cauces de acceso a la información publicada a tal efecto en el Registro Mercantil (artículos 29 y ss del Código de Comercio) y en el Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, que regula el Reglamento del Registro Mercantil (RRM) (artículos 12 y ss))- Función registral ésta que sin bien está configurada como una función pública del Estado por la que se presta un servicio público desarrollada por funcionarios públicos o por profesionales habilitados por la Administración, su acceso y regulación queda al margen de la LTAIBG y de esta reclamación.

A la vista de lo expuesto este Consejo verifica que, en efecto, sobre los cánones ferroviarios se proyecta el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG, toda vez que únicamente gozan de publicidad en cuanto a la determinación de su estructura (según la normativa expuesta) y por tanto, a tal efecto están sujetos a los principios de publicidad, transparencia y no discriminación, quedando afectados por el referido límite en el acceso desagregado a los ingresos obtenidos por cada operador ferroviario.

9. Por consiguiente, este Consejo considera, de acuerdo con todo lo anterior, que procede desestimar la presente reclamación.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución de ADIF/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁶](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁷](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁸](#).

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>