



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2293-2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

Sentido de la resolución: Desestimatoria

Palabras clave: actas, convenios, respuesta completa, arts. 13 y 19.1 LTAIBG

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 18 de julio de 2025 el reclamante solicitó, 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:

«1) *Actas de las reuniones de la comisión de Seguimiento y Seguimiento del Convenio Marco para la integración de la línea FEVE en León desde su creación.*

2) *Adendas a dicho convenio marco hasta la fecha actual.*

3) *Conocer si ADIF ha tramitado y cumplido los compromisos contractuales que son de su competencia de dicho convenio marco (FASES 1 a 7).*

4) *Conocer si se ha trasladado, respecto a la FASE 6 de dicho convenio, el expediente del proyecto de integración tranviaria referido al sistema gestionado por FEVE a la Junta de Castilla y León. (Acuerdo tercero del convenio).*

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



5) Conocer si ADIF ha cumplido con las obligaciones recogidas en la cláusula tercera del convenio entre el Ayuntamiento de León y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), para el desarrollo del Sector NC06-03 del PGOU y la incorporación de espacios resultantes de la integración de la línea de ancho métrico en la trama urbana de la ciudad de León.

6) Conocer si se tiene constancia por parte de este ministerio de incumplimientos contractuales por parte del Ayuntamiento de León respecto a estos convenios».

2. Mediante resolución de 13 de octubre de 2025 se contestó lo siguiente:

«En relación con la solicitud de acceso formulada, debe indicarse que la información requerida versa sobre actuaciones desarrolladas por la extinta entidad pública Ferrocarriles Españoles de Vía Estrecha (FEVE), cuya disolución se produjo el 31 de diciembre de 2012 conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 22/2012, de 20 de julio.

Se comienza la redacción de esta respuesta constatando que uno de los requisitos esenciales para el ejercicio del derecho de acceso reconocido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 es que la información solicitada exista y obre en poder del órgano al que se dirige la solicitud, y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones. Así lo ha afirmado reiteradamente el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras, en la Resolución R/0276/2018, en la que se recuerda que la inadmisión de una solicitud puede fundarse no sólo en las causas previstas expresamente en el artículo 18 de la ley, sino también cuando el objeto del derecho de acceso no recae sobre información pública conforme al artículo 13.

En el mismo sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.6 de Madrid, establece:

“El artículo 13 de la citada Ley 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”.

A mayor abundamiento se procede a invocar resoluciones previas del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) que, si bien se refieren a supuestos no idénticos en cuanto a sus circunstancias fácticas, presentan una analogía sustancial en relación con el fondo del asunto. En particular, en las Resoluciones dictadas en los expedientes núm. 293/2024 y 302/2024, el CTBG estimó las alegaciones formuladas, respectivamente, por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y

R CTBG

Número: 2026-0222 Fecha: 25/02/2026



Cooperación. En el primer caso, se justificó la imposibilidad de proporcionar documentación anterior al año 1995 al no obrar dicha información en poder del órgano requerido; en el segundo, se alegó la inexistencia de información relativa a ascensos en las categorías diplomáticas entre los años 1960 y 2013. En ambos supuestos, el Consejo apreció la concurrencia de la causa de inadmisión, derivada de la inexistencia material de la documentación solicitada en aplicación del artículo 13 Ley 19/2013.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, procede declarar la inadmisión del punto 1 de la solicitud de acceso, al no obrar en poder de esta entidad la documentación solicitada. Por tanto, se remitirá, en atención al artículo 19.1 Ley 19/2013, este expediente a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria por ser el órgano encargado de convocar dichas reuniones de la Comisión de Seguimiento del Convenio Marco 2010 y en consecuencia, competente.

Desde esta entidad se procederá a responder a los puntos 2, 3, 4, 5 y 6 de la solicitud.

Con respecto del punto 2, se adjuntan como ANEXO las adendas al Convenio Marco que, conforme al artículo 13 Ley 19/2013, sí obran en poder de la entidad:

- ANEXO I 00001-00106648 Adenda 20 de mayo 2010.
- ANEXO II 00001-00106648 Adenda 4 de agosto 2010.
- ANEXO III 00001-00106648 Adenda 28 de marzo 2012.

En cuanto a los numerales 3, 4 y 5 de la solicitud formulada, y en lo que respecta a las obligaciones contractuales y a las fases de ejecución previstas en los Convenios suscritos, procede señalar que las actuaciones contempladas se refieren a la transformación de la línea ferroviaria de transporte de viajeros en una red tranviaria integrada en el tejido urbano existente. Dichas actuaciones se enmarcan en el cumplimiento de lo estipulado en el “Convenio Marco suscrito entre el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de León y la entidad pública empresarial FEVE, relativo a la integración de la línea de FEVE en el ámbito urbano de la ciudad de León”, de fecha 6 de febrero de 2010. Se comunica, por tanto, que las obras están finalizadas, habiéndose cumplido con los compromisos acordados por parte de esta entidad.

En atención al punto 6, procede señalar que, conforme al artículo 13 de la Ley 19/2013, no se encuentran comprendidas en el concepto de “información pública”



aquellas solicitudes que persiguen obtener valoraciones políticas o juicios sobre decisiones adoptadas por otros órganos o entidades administrativas competentes.

Por cuanto antecede, se RESUELVE:

Conceder parcialmente la información solicitada al amparo de la Ley de 19/2013 concurriendo el límite al derecho de acceso del artículo 13 sobre las cuestiones 1 y 6.

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 la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria para su gestión y respuesta en referencia a la parte de la solicitud identificada como de su competencia (punto 1)».

3. Mediante escrito registrado el 17 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 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) En la resolución, ADIF contesta a los puntos 2), 3), 4) y 5). Se da traslado del punto 1) a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y se deniega contestar al punto 6) por “persiguen obtener valoraciones políticas o juicios sobre decisiones adoptadas por otros órganos o entidades administrativas competentes”.

Primera: En fecha de 5 de agosto de 2025 se me notifica (Documento 2) que ADIF será el órgano encargado por el Ministerio para resolver mi consulta. El Convenio Marco al que se hace referencia en mi solicitud lo firman tres partes: el Ayuntamiento de León, la extinta FEVE y el Ministerio de Transportes. La extinción de la FEVE supuso su integración dual en las dos empresas que configuran el sistema ferroviario público español: ADIF y RENFE, ambas dependientes del ministerio. Si bien la mayoría de mis preguntas se refieren a actuaciones concretas de ADIF, sólo el ministerio cuya labor es precisamente coordinar las labores de los diferentes órganos, podía responder a la solicitud en su totalidad.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



Segunda: Respecto al punto 6) no se solicita que ADIF realice una “valoración política o juicios” sobre el cumplimiento o incumplimiento por parte del Ayuntamiento de León de sus obligaciones respecto al Convenio Marco si no simplemente que deje constancia del cumplimiento o incumplimiento. En este Convenio firmado entre varias administraciones públicas en 2010 y que debería haberse finalizado en 2012 es evidente que existen incumplimientos. Y el interés que mueve esta solicitud de información es precisamente conocer qué parte está incumpliendo. Conocer si ese incumplimiento es legítimo o no, sus razones técnicas y políticas, etc. eso sí que forma parte de unas valoraciones y juicios que poco tienen que ver con mi solicitud de información».

4. Con fecha 20 de octubre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 12 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) De acuerdo con lo establecido en el artículo 23.1 de la Ley 19/2013, la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) tiene carácter sustitutivo de los recursos administrativos.

Por tanto, habría bastado con presentar directamente la reclamación ante el CTBG. No obstante, dado que se ha interpuesto recurso de reposición, este será tramitado y resuelto conforme a los cauces legales aplicables. En relación con las alegaciones formuladas por el solicitante, se atiende prioritariamente a la denominada como “segunda”, referida a ADIF:

“Respecto al punto 6) no se solicita que ADIF realice una ‘valoración política o juicios’ sobre el cumplimiento o incumplimiento por parte del Ayuntamiento de León de sus obligaciones respecto al Convenio Marco, sino simplemente que deje constancia del cumplimiento o incumplimiento.”

Debe señalarse que ADIF ha puesto a disposición del solicitante toda la información que obra en su poder y que, únicamente, se pronuncia sobre actuaciones propias y sobre cuestiones que se encuentran dentro de su ámbito competencial. Tal como se indicó en la respuesta al expediente 00001-00106648, en lo relativo a las obligaciones contractuales y fases de ejecución previstas en el “Convenio Marco suscrito entre el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de León y la entidad pública empresarial FEVE, relativo a la integración de la línea de FEVE en el ámbito urbano de la ciudad de León”, de fecha 6 de febrero de 2010, se informó al

R CTBG

Número: 2026-0222 Fecha: 25/02/2026



solicitante que las obras están finalizadas y que esta entidad ha cumplido con los compromisos asumidos.

Si desea un pronunciamiento “sobre el cumplimiento o incumplimiento por parte del Ayuntamiento de León” deberá contactar con dicha institución y plantear las consultas que considere oportunas.

En consecuencia, ADIF se remite a lo ya contestado».

5. El 13 de noviembre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 14 de noviembre de 2025 en el que viene a «reiterar que en los dos puntos que reclamo el sujeto sólo puede ser el Ministerio de Transportes y no ADIF. El Ministerio es la parte firmante del Convenio Marco y la única parte que puede informar sobre el conjunto de las actuaciones llevadas a cabo por ADIF, Renfe o la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



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 han quedado reflejados en el antecedente primero de esta resolución.

La entidad requerida dictó resolución en la que con relación al ordinal 1 de la solicitud aplicó lo previsto en el artículo 19.1 LTAIBG al no disponer de la información; respecto del ordinal 2, trasladó las adendas del Convenio que obran en su poder; en lo referente a los ordinales 3, 4 y 5 facilitó la información que ha quedado reflejada en los antecedentes; y, finalmente, en cuanto al ordinal 6, desestimó el acceso al considerar que lo solicitado no se trata de información pública.

4. Sentado lo anterior, en lo relativo al ordinal 1, cabe señalar que a la vista de la resolución impugnada (cuyos fundamentos se reiteran durante la sustanciación de este procedimiento) y de la información proporcionada, entiende este Consejo que la entidad requerida ha actuado conforme exigen las reglas de procedimiento para la tramitación de solicitudes establecidas, entre otros, en el artículo 19 LTAIBG. Así, constatado el hecho de que parte de la información es competencia de otra entidad –Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria–, se le ha remitido la solicitud de acceso, comunicando dicha circunstancia al interesado tal como exige el artículo 19.1 LTAIBG —«[s]i 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 consecuencia, procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

5. Respecto a los ordinales 3 a 5, la entidad requerida trasladó al solicitante, en cuanto a la tramitación y cumplimiento de compromisos contractuales competencia de ADIF que tales actuaciones se enmarcan en el cumplimiento de lo estipulado en el “Convenio Marco suscrito entre el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de León y la entidad pública empresarial FEVE, relativo a la integración de la línea de FEVE en el ámbito urbano de la ciudad de León”, de fecha 6 de febrero de 2010,



comunicándole que las obras están finalizadas, «habiéndose cumplido con los compromisos acordados por parte de esta entidad».

A juicio de este Consejo del contenido de la resolución adoptada por el Ministerio cabe colegir que se ha dado respuesta satisfactoria y en plazo al ejercicio del derecho de acceso del interesado toda vez que en ella se identifica claramente el cumplimiento de los diferentes compromisos contractuales y materiales previstos en el convenio de referencia mediante la comunicación de la finalización de las obras previstas.

A la vista de lo anterior, procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

6. Finalmente, en lo que atañe al ordinal 6 de la solicitud, la entidad requerida desestima el acceso al considerar que su objeto no consiste en información pública. A estos efectos, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la información pública, entendiendo como tal los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones; por lo que la preexistencia de la información es condición necesaria para el ejercicio del derecho.

Lo anterior, como viene reiterando este Consejo, supone que no integran la noción de información pública las solicitudes que pretenden obtener una justificación o explicación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; y que tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la Ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos sobre la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto. En definitiva, la LTAIBG no reconoce un derecho a formular o recabar aclaraciones o explicaciones sobre cuestiones planteadas por el solicitante. Tales solicitudes de explicaciones, siendo legítimas en una sociedad democrática, no encuentran sin embargo su cauce adecuado en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En la línea apuntada, tampoco tienen cabida en la noción de información pública aquellas solicitudes en las que lo pretendido es la obtención de una declaración expresa acerca si se tiene constancia de la realización o no de una concreta actuación material por parte de otra administración, salvo que dicha constancia haya sido previamente documentada y obre en poder del sujeto obligado.

7. De acuerdo con todo lo expuesto, procede desestimar la reclamación presentada.



III. RESOLUCIÓN

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

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>