



Resolución 767/2021

S/REF:

N/REF: R/0767/2021; 100-005763

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana/ADIF

Información solicitada: Expedientes de sanciones y de accidentes por transporte de mercancías peligrosas

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Generalitat de Catalunya al amparo de la Ley del Parlamento de Catalunya, Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la siguiente información:

Pido los informes sobre la peligrosidad del transporte de materias peligrosas en los convoyes de ferrocarril procedentes o con destino al Puerto de Tarragona y los polígonos petroquímicos del Camp de Tarragona a su paso por las poblaciones de las comarcas tarraconenses. También pido los expedientes de posibles sanciones en el transporte de estas sustancias en el mismo recorrido, así como los expedientes de los posibles accidentes que ha habido en el período señalado. Período 2000 a 2021.

2. Con fecha 23 de julio de 2021, el Departament de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori de la Generalitat de Catalunya, comunica al solicitante que no disponen de la información solicitada y que, en aplicación del artículo 30.2 de la Ley 19/2014 y del artículo

57.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia i el dret d'accés a la informació pública, dan traslado de la solicitud a la administración pública competente.

A tal efecto, señalan:

-Administración: Administración General del Estado. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

-Órgano responsable: Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF).

-Datos de contacto: http://www.adif.es/ca_ES/faq-contactos.shtml
comunicacionweb@adif.es

3. Con fecha 2 de septiembre, el solicitante presentó una reclamación ante la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), que fue remitida al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con fecha 8 de septiembre, registrada de entrada el 9 de septiembre de 2021. En la citada reclamación indicaba lo siguiente:

Pedí esta información a la Generalitat, pero esta administración me comunicó que no tenía la documentación, que la tenía ADIF (del Ministerio de Transportes).

4. Con fecha 9 de septiembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada 30 de septiembre de 2021 el realizó las siguientes alegaciones:

(...)

Atendiendo a dicha reclamación, y en función a la petición realizada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agencia Urbana, se manifiesta como alegaciones lo siguiente:

- *Atendiendo a la literalidad del recurso hay que subrayar que el Sr. XXXXX no reclama contra la ausencia de respuesta de esta Entidad, sino que alega que la Generalitat le ha contestado indicando que no tiene esa documentación.*
- *Por lo tanto, la reclamación, en los términos en que se formula, no está dirigida frente a ADIF.*
- *La entrada de la solicitud de información llegó a ADIF a través de su Registro General y se decretó directamente al área competente para su atención. Esto ha originado una dilación en la respuesta al no considerarse los plazos establecidos en la Ley 19/2013.*

- *Tras la recepción de la reclamación, en paralelo con la elaboración de estas alegaciones, se ha trabajado con intención de ultimar la respuesta a la petición del solicitante.*
- *La respuesta ha sido remitida al solicitante. Se adjunta copia de dicha respuesta y del email del envío:*
 - *ANEXO I Respuesta expediente NO GESAT 100-005763.*
 - *ANEXO II Correo respuesta expediente NO GESAT 100-005763.*

5. En la Resolución de 9 de septiembre de 2021, ADIF contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 4 de julio de 2021 tuvo entrada en la Generalitat de Catalunya, una solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre de transparencia, accés a la informació pública i bon govern (en adelante Ley 19/2014).

Con fecha 23 de julio de 2021, el Departament de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori de la Generalitat de Catalunya, comunica al solicitante que no disponen de la información solicitada y que, en aplicación del artículo 30.2 de la Ley 19/2014 y del artículo 57.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, dan traslado de la solicitud a la administración pública competente.

Con fecha 23 de julio de 2021 esta solicitud se recibió en el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley 19/2013) para su resolución.

(...)

Una vez analizada la solicitud, presentada por D. XXXXXXXXXX, ADIF considera que no procede conceder el acceso a la información por lo que se le comunica que:

Asunto: Informes de peligrosidad y sanciones en el transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril en las comarcas de Tarragona.

En el entorno ferroviario, todas las Empresas Ferroviarias cumplen con la normativa en el transporte de mercancías peligrosas "RID" y no se tiene conocimiento de ninguna sanción.

1- Informes sobre la peligrosidad del transporte de MMPP.

En Adif no se realizan informes sobre la peligrosidad del transporte, y en lo referente a los destinos que solicitan, deben de facilitar la información el Puerto, los apartaderos

destinatarios de las mismas o las Empresas Ferroviarias, se desconoce el destino final de la mercancía.

2- Expedientes de sanciones.

La Ley 38/2015 del Sector Ferroviario, en su Artículo 65 entre las funciones que se recogen en el citado artículo, en su apartado a) contempla que la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF) ejercerá la función sancionadora en materia de seguridad ferroviaria por lo que entendemos que la AESF sería la competente para facilitar la respuesta.

3- Expedientes de accidentes.

Los expedientes vinculados a posibles accidentes de mercancías peligrosas, teniendo en cuenta tanto la tipología de su clasificación como la legislación reguladora tanto a nivel nacional como internacional y las exigencias y responsabilidades de su confección y tratamiento, los deberían proporcionar las empresas ferroviarias.

En base al expositivo precedente y en aplicación de artículo 18.1.d) que considera como causa de inadmisión las solicitudes dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente, se inadmite la solicitud.

6. El 6 de octubre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)¹, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dio audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. Notificado el 8 de octubre siguiente, mediante la comparecencia del reclamante no consta la presentación de alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 de la LTAIBG](#)² y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo](#)

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

[24 de la LTAIBG](#)⁴, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁵ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose 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. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar, en primer lugar, que la solicitud de información se centra en conocer (i) los *informes sobre la peligrosidad del transporte de materias peligrosas en los convoyes de ferrocarril procedentes o con destino al Puerto de Tarragona y los polígonos petroquímicos del Camp de Tarragona a su paso por las poblaciones de las comarcas tarraconenses*; y, (ii) *los expedientes de posibles sanciones en el transporte de estas sustancias en el mismo recorrido, así como los expedientes de los posibles accidentes que ha habido en el período 2000 a 2021*.

Y, en segundo lugar, hay que señalar que (i) ha resuelto no conceder la información solicitada confirmando que en *Adif no se realizan informes sobre la peligrosidad del transporte*; y que (ii) ha acordado inadmitir el resto al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1 d) de la LTAIBG, que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente*.

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

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

A este respecto, argumenta ADIF que (i) *en lo referente a los destinos que solicitan, deben de facilitar la información el Puerto, los apartaderos destinatarios de las mismas o las Empresas Ferroviarias, se desconoce el destino final de la mercancía;* que (ii) *en relación con los expedientes de sanciones, es la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF) ejercerá la función sancionadora en materia de seguridad ferroviaria por lo que entendemos que la AESF sería la competente para facilitar la respuesta;* y, que (iii) *en relación con expedientes de accidentes teniendo en cuenta tanto la tipología de su clasificación como la legislación reguladora tanto a nivel nacional como internacional y las exigencias y responsabilidades de su confección y tratamiento, los deberían proporcionar las empresas ferroviarias.*

4. Dicho esto, cabe comenzar señalando que si en Adif no se realizan informes sobre la peligrosidad del transporte no nos encontramos ante información pública, tal y como se define en el artículo 13 de la LTAIBG y que es la que puede ser objeto de solicitud (artículo 12), dado que no obra en poder del sujeto obligado al no haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a la aplicación la causa prevista en el artículo 18.1 d) de la LTAIBG es necesario tener presente que por su condición de finalizadora del procedimiento, debe interpretarse con ese carácter restrictivo al que hace referencia el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de octubre de 2017, y ha de aplicarse a los casos en los que claramente se desconozca el competente para atender una solicitud de información.

Esta sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.(...)"

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley".

Asimismo, es necesario tener en cuenta que, como ha establecido el Tribunal Supremo, en Sentencia de 3 de marzo de 2020, *"Pues bien, los citados artículos 18.2 y 19.1 de la Ley 19/2013, prevén los dos supuestos siguientes. De un lado, cuando se ha declarado la inadmisión a trámite de la solicitud por la causa prevista en el artículo 18.1.d) de la citada Ley, porque la solicitud se dirigía a un órgano en cuyo poder no obra la información cuando se desconozca el competente. En este caso, el órgano que acuerda la inadmisión "deberá indicar" en la resolución el órgano que, "a su juicio", es competente para conocer de la solicitud (artículo 18.2). De modo que en estos casos de desconocimiento basta con aventurar una conclusión lógica sobre qué órgano sea el competente.*

Y, de otro, cuando, una vez admitida la solicitud, se repara que esta se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se dirige, que lo "remitirá al competente", si lo conociera, e informará de tal circunstancia al solicitante (artículo 19.1 de la misma Ley 19/2013). De manera que la remisión directa sólo se produce en este segundo caso.

Como se ve, en ninguno de los dos casos la Ley obliga al solicitante una búsqueda, localización y remisión de información. La Ley, según los casos vistos, obliga al órgano ante el que se presenta la solicitud a indicar quien es, a su juicio, el órgano competente, o bien a remitirlo al competente."

5. Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sería correcta la aplicación de la causa de inadmisión invocada *en lo referente a los destinos que solicitan*, dado que es información que no obra en su poder y desconoce el competente, e indica en la resolución el órgano que, "a su juicio", es competente para conocer de la solicitud (artículo 18.2), señalando que *deben de facilitar la información el Puerto, los apartaderos destinatarios de las mismas o las Empresas Ferroviarias, se desconoce el destino final de la mercancía.*

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada en este punto.

6. Por otra parte, en relación con los *expedientes de sanciones*, hay que recordar que ADIF, según se recoge en los antecedentes, ha manifestado que *La Ley 38/2015 del Sector Ferroviario, en su Artículo 65 entre las funciones que se recogen en el citado artículo, en su apartado a) contempla que la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF) ejercerá la función sancionadora en materia de seguridad ferroviaria por lo que entendemos que la AESF sería la competente para facilitar la respuesta.*

Por lo que, se concluye que ADIF sí tiene conocimiento de que la información solicitada obra en poder de otro sujeto obligado, la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, y a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no sería de aplicación la causa de inadmisión invocada sino el artículo 19.1 de la LTAIBG que dispone que *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 conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada en este punto, retro trayendo actuaciones para que ADIF dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG, remitiendo esta parte de la solicitud a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, e informando de esta circunstancia al solicitante.

7. Por último, hay que recordar en relación con *expedientes de accidentes*, que ADIF ha argumentado que *teniendo en cuenta tanto la tipología de su clasificación como la legislación reguladora tanto a nivel nacional como internacional y las exigencias y responsabilidades de su confección y tratamiento, los deberían proporcionar las empresas ferroviarias.*

A este respecto, cabe señalar que según recoge la propia [Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria](#)⁶, y ya se ha puesto de manifiesto, ejerce *las competencias de autoridad responsable de la seguridad ferroviaria*, de conformidad con el Real Decreto 1072/2014, entre las que se encuentran: *Expedir, renovar, modificar o revocar las autorizaciones de seguridad de los administradores de infraestructura, así como supervisarlas posteriormente; Ejercer las competencias del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en materia de transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril; y, Ejercer la potestad sancionadora en materia de seguridad ferroviaria.*

Por lo que, en este supuesto también se puede concluir que ADIF sí tiene conocimiento de que la información solicitada obra en poder de otro sujeto obligado, la mencionada Agencia

⁶ <https://www.seguridadferroviaria.es/quienes-somos/competencias>

Estatal de Seguridad Ferroviaria, y a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no sería de aplicación la causa de inadmisión invocada sino el mencionado artículo 19.1 de la LTAIBG.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada en este punto, retrotrayendo actuaciones para que ADIF dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG, remitiendo esta parte de la solicitud a la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria, e informando de esta circunstancia al solicitante.

Por tanto, teniendo en cuenta los argumentos anteriormente expuestos, la presente reclamación debe ser parcialmente estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a ADIF (MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA).

SEGUNDO: INSTAR a ADIF a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA la solicitud de acceso concerniente a *los expedientes de posibles sanciones en el transporte de estas sustancias en el mismo recorrido, así como los expedientes de los posibles accidentes que ha habido en el período señalado. Período 2000 a 2021*, e informe de ello al solicitante.

TERCERO: INSTAR a ADIF a que en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la de la citada actuación.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁷, 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 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁸.

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

⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>