

**Resolució 180/2021, de 18 de febrer**

**Número d'expedient de la Reclamació: 869/2020**

**Administració reclamada:** Departament de Territori i Sostenibilitat

**Informació reclamada:** Freqüència d'un tren de mercaderies perilloses, seguretat de la via, catalogació de perillositat i alternatives.

**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

**Resum:** L'article 30.1 LTAIPBG no preveu la derivació a altres òrgans o administracions en atenció a consideracions de competència, sinó de possessió de la informació; per tant, la motivació de la derivació s'ha de fer en termes de disposició (o possessió) de la informació, no en termes d'Administració competent. La derivació feta pel DTS a l'ADIF va ser o bé improcedent o bé excessivament genèrica, ja que si bé sembla plausible que sigui efectivament l'ADIF, en tant que administrador de la línia, qui tingui en el seu poder la informació demanada al primer apartat de la sol·licitud, sembla més probable que sigui una altra Administració (el mateix DTS o, si s'escau, l'òrgan competent en matèria de seguretat industrial) qui posseeixi la resta d'informació sol·licitada. Per tant, és procedent deixar sense efecte la derivació feta pel DTS a l'ADIF, retrotreure la sol·licitud al moment previ de la derivació i requerir el DTS perquè valori separatament cada un dels quatre apartats de la sol·licitud i, o bé faciliti directament la informació sol·licitada en aquells casos que disposi d'ella, o bé derivi cada apartat a l'Administració o a l'òrgan que presumiblement pugui posseir-la. Atesa la diversitat d'objectes sol·licitats, que poden afectar matèries i competències públiques diferents, difícilment es pot plantejar la derivació com un tot genèric cap a un únic organisme públic, sinó de manera més minuciosa i raonada, justificant en relació en cada apartat la necessitat de la derivació i el seu destinatari adequat.

**Paraules clau:** Generalitat. Entitats ecologistes. Infraestructures ferroviàries. Transport de mercaderies. Seguretat industrial. Reclamació contra derivació. Retroacció del procediment.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 22 de desembre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 869/2020, presentada per una entitat ecologista contra el Departament de Territori i Sostenibilitat (DTS) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).



2. L'11 de novembre de 2020 l'entitat reclamant s'adreça a la Secretària General de Medi Ambient i Sostenibilitat del DTS fent referència a dues sol·licituds, de 4 de setembre de 2017 i 2 de gener de 2018, que demanaven la informació següent sobre el tren de Repsol que passava per la Pobla de Mafumet i el Morell: la freqüència de trens en cada direcció els anys 2016 i 2017, l'avaluació feta pel DTS sobre l'estat de la via per poder transportar-hi mercaderies perilloses, tones de les substàncies transportades per aquestes vies el 2016 i el 2017 i la seva catalogació de perillositat i toxicitat i indicació de si hi ha una alternativa per a aquest transport i, si existeix, perquè no s'utilitza. La sol·licitud fa referència a què fonts del DTS haurien manifestat a l'entitat reclamant la tramesa de la seva sol·licitud a l'ADIF, però sense que hagin rebut cap resposta; també argumenta jurídicament la competència de la Generalitat sobre transport per ferrocarril que transcorre íntegrament dins del territori de Catalunya i insisteix en sol·licitar la informació que, tal com s'acaba de citar, ja va ser demanada anteriorment, ampliant el ventall temporal amb la relativa als anys 2018 i 2019.
3. El 26 de novembre de 2020 el DTS respon la sol·licitud anterior indicant que la competència sobre la via en qüestió correspon a l'ADIF, a qui el DTS hauria derivat la sol·licitud, i indica a l'entitat reclamant que li hauria d'adreçar la sol·licitud.
4. La Reclamació presentada el 22 de desembre de 2020 discrepa de la derivació a l'ADIF i considera que el DTS, ateses les seves competències en matèria de transport per ferrocarril, com a mínim s'hauria de pronunciar sobre l'avaluació demanada sobre l'estat de la via.
5. El 5 de gener de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al DTS i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. El 7 de gener de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
7. El 26 de gener de 2021 la GAIP rep l'informe del Director General d'Infraestructures de Mobilitat del DTS, que indica el següent: "Reiterem la resposta facilitada en data 26 de novembre al Sr. xxxx, en la que l'informàvem que la competència sobre la infraestructura ferroviària de la línia 234 correspon a l'ADIF, entitat pública empresarial dependent del Ministeri de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana, de conformitat amb l'article 3.1.c del Reial Decret 2395/2004, de 30 de desembre, pel qual s'aprova l'Estatut de l'entitat pública empresarial Administrador d'Infraestructures



Ferrovieres, que atribueix a l'ADIF la competència sobre l'administració de les infraestructures ferroviàries de la seva titularitat. Per aquest motiu, es considera que aquesta sol·licitud s'hauria d'adreçar a l'ADIF en tant que és el titular de la línia ferroviària 234”.

## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que “Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com “el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, “Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que “El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: “2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho



justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

## **2. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada i l'Administració responsable per garantir-lo**

La informació sol·licitada en aquest procediment és la següent, en relació amb el tren de Repsol que passa per la Pobla de Mafumet i el Morell (línia ferroviària 234): 1. La freqüència de trens en cada direcció els anys 2016, 2017, 2018 i 2019. 2. L'avaluació feta pel DTS sobre l'estat de la via per poder transportar-hi mercaderies perilloses. 3. Tones de les substàncies transportades per aquestes vies el 2016, el 2017, el 2018 i el 2019 i la seva catalogació de perillositat i toxicitat. 4. Indicació de si hi ha una alternativa per a aquest transport i, si existeix, perquè no s'utilitza. Les informacions sol·licitades, si es troben en poder de l'Administració, són informació pública, a la que, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que hi concorrin límits legals que puguin determinar-ne la denegació. No és plausible la concurrència de límits legal en aquesta sol·licitud, motiu pel qual cal concloure que la persona sol·licitant té dret a la informació sol·licitada.

L'Administració a la que s'adreçava la sol·licitud (el DTS) aplica l'article 30 LTAIPBG i la deriva a l'Ens estatal d'administració d'infraestructures ferroviàries (ADIF), en tant que responsable de la infraestructura ferroviària de la línia 234, que seria l'afectada per la sol·licitud. El motiu al·legat per efectuar la derivació és que la competència sobre la infraestructura ferroviària afectada (la línia 234) és de l'ADIF. Aquesta derivació és improcedent, pels motius següents:

En primer lloc, perquè l'article 30.1 LTAIPBG no preveu la derivació a altres òrgans o administracions en atenció a consideracions de competència, sinó de possessió de la informació. Efectivament, aquest precepte assenyala el següent: “en el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquest ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui”. Per tant, la motivació de la derivació s'ha de fer en termes de disposició (o possessió) de la informació, no en termes d'Administració competent.



En segon lloc, perquè la sol·licitud no demana tant informació sobre la infraestructura ferroviària, sinó sobre el transport de matèries perilloses (matèries que segurament són objecte de competències diferents), i es demana precisament a la Secretaria de medi ambient i sostenibilitat. És més, com a mínim una de les informacions demanades, l'avaluació feta pel DTS sobre l'estat de la via per poder transportar-hi mercaderies perilloses, qui millor la pot contestar és el DTS, perquè allò que es demana és la seva avaluació, no la d'ADIF. També és més que probable que el DTS (o l'organisme de la Generalitat competent en matèria de seguretat industrial) pugui contestar millor que l'ADIF el darrer apartat de la sol·licitud, sobre una possible alternativa a aquest transport, perquè podria ser no necessàriament ferroviària. I també és plausible que la Generalitat (bé medi ambient, bé seguretat industrial) tingui la informació demanada a l'apartat 3 de la sol·licitud, sobre la toxicitat i perillositat dels transports sobre els quals versa la sol·licitud i sobre les tones transportades.

A la vista de les anteriors consideracions, cal concloure que la derivació feta pel DTS a l'ADIF va ser o bé improcedent o bé excessivament genèrica, ja que si bé sembla plausible que sigui efectivament l'ADIF, en tant que administrador de la línia, qui tingui en el seu poder la informació demanada al primer apartat de la sol·licitud, sembla més probable que sigui una altra Administració (el mateix DTS o, si s'escau, l'òrgan competent en matèria de seguretat industrial) qui posseeixi la resta d'informació sol·licitada. Per tant, és procedent deixar sense efecte la derivació feta pel DTS a l'ADIF, retrotreure la sol·licitud al moment previ de la derivació i requerir el DTS perquè valori separatament cada un dels quatre apartats de la sol·licitud i, o bé faciliti directament la informació sol·licitada en aquells casos que disposi d'ella, o bé derivi cada apartat a l'Administració o a l'òrgan que presumiblement pugui posseir-la, tot això d'acord amb les consideracions següents:

En primer lloc, el DTS ha de facilitar directament a la persona reclamant, com a mínim, la resposta al segon apartat de la sol·licitud, que demana precisament l'avaluació feta per aquest Departament sobre l'estat de la via per poder transportar-hi mercaderies perilloses; i si no ha fet aquesta avaluació, la resposta naturalment haurà de ser que l'avaluació demanada no existeix (tipus de resposta que, naturalment, també serveix per als altres apartats de la sol·licitud que es trobin en una situació similar), i d'aquesta manera quedaria satisfeta aquesta part de la sol·licitud, perquè la inexistència d'una determinada informació pública, també és informació pública.

En segon lloc, el DTS ha de tenir en compte que l'objecte principal de la sol·licitud és el transport de materials perillosos, i per tant l'òrgan que previsiblement pot disposar de la informació sol·licitada, si no és aquest Departament, i al qual seria procedent derivar probablement la sol·licitud, no seria l'ADIF, sinó o bé el competent en matèria de transport ferroviari o el de seguretat industrial, sens perjudici de què per a algunes de les dades demanades la derivació més encertada pugui seguir sent a l'ADIF.

Finalment, atesa la diversitat d'objectes sol·licitats, que poden afectar matèries i competències públiques diferents, difícilment es pot plantejar la derivació com un tot genèric cap a un únic organisme



públic, sinó de manera més minuciosa i raonada, justificant en relació en cada apartat la necessitat de la derivació i el seu destinatari adequat.

### **3. Seguiment de l'execució**

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

### **4. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 18 de febrer de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 869/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada.
2. Deixar sense efecte la derivació de la sol·licitud feta pel DTS a l'ADIF i retrotreure el procediment de sol·licitud d'informació pública, per tal que el DTS determini, d'acord amb els criteris i observacions del fonament jurídic 2, la informació que pot facilitar directament a la persona



reclamant, i li la faciliti, i, en els altres casos, la derivació o derivacions de la resta d'apartats de la sol·licitud que siguin més escaients atesa la diversitat d'informacions demanades, i les porti a terme.

3. Requerir al DTS que porti a terme les actuacions indicades a l'apartat anterior dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir al DTS a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 869/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto:gaip@gencat.cat), per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web [www.gaip.cat](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.