



Resolución 84/2022, de 6 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-390/2021 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por Ecologistas en Acción Palencia (Aedenat Palencia) ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de agosto de 2021, D. XXX, en nombre y representación de Ecologistas en Acción Palencia (Aedenat Palencia), presentó, a través del Registro Electrónico, una solicitud de información pública dirigida a la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal. En el “solicito” de esta petición, en la que se hacía referencia a la Resolución de 23 de julio de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal, por la que se había resuelto la petición de acceso a la información en materia de medio ambiente formulada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción Palencia, (Expte. IA/33 BIS/2021), se exponía lo siguiente:

“De los daños de lobo relacionados en su Resolución IA/33Bis/2021, conocer la LOCALIDAD de las siguientes explotaciones:

Explotación 1 (Término municipal de La Pernía)

Explotación 6 (T. M. Velilla del Río Carrión)

Explotación 7 (T.M. Cervera de Pisuerga)

Explotación 8 (T.M. La Pernía)

Explotación 11 (T.M. La Pernía)

Explotación 14 (T.M. Cervera de Pisuerga)



Explotación 22 (T.M. La Pernía)

Explotación 56 (T.M. Velilla del Río Carrión)

Explotación 69 (T.M. Cervera de Pisuerga).”

Para contextualizar el contenido de la anterior solicitud de información pública, cabe señalar que la solicitud de información que había dado lugar a la Resolución de 23 de julio de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal ya referida, tenía el siguiente objeto:

“Relación de los daños solicitados como daños del Lobo en la provincia de Palencia desde el 01 de Enero de 2019 hasta la fecha actual, agrupados por localidad y número (CEA) de la explotación, no por término municipal y, de esos daños, cuántos se han confirmado y tramitado como daños de Lobo y cuántos se han denegado”.

Por otro lado, en la Resolución de 23 de julio de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal se procede a “ESTIMAR la solicitud presentada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción Palencia, y trasladar la siguiente información remitida desde el Servicio de Caza y Pesca...”. Esta información consiste en un cuadro en el que se fija, respecto a los ataques de lobo, la fecha del ataque, el término municipal en el que se produjo, el número de explotación, la especie atacada, el número de cabeza muertas, el número de cabezas heridas, el número de cabezas desaparecidas, así como, en su caso, los importes y las fechas de pago de las ayudas.

En la fecha de presentación de la reclamación que ha dado lugar a este expediente, no se había dado respuesta alguna a la solicitud de información pública presentada.

Segundo.- Con fecha 18 de octubre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.XXX, en nombre y representación de Aedenat Palencia, frente a la falta de respuesta a la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió a la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Según la correspondiente certificación del Servicio de Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHÚ), la notificación de la solicitud de informe fue aceptada con fecha 7 de febrero de 2022. Asimismo, mediante correo electrónico de fecha 4 de febrero de 2022 remitido desde la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, se acusó recibo de la notificación.



Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio de la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTGB), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la LTAIBG establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla



y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada en nombre y representación de Aedenat Palencia, quien se encuentra legitimada para reclamar, puesto que también en su nombre y representación se presentó la solicitud de información pública que ha dado lugar a esta impugnación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 18 de octubre de 2021, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 21 de agosto de 2021.

No obstante, la presentación de reclamaciones frente a las resoluciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, todo ello conforme a lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como



conforme al criterio del CTBG expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo y las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición.

Quinto.- Considerando el contenido de la información solicitada, debemos tener en cuenta que el artículo 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), define la información ambiental como:

“toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.

e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y

f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)”.

Por lo expuesto, en primer lugar, debe valorarse si la reclamación formulada por Aedenat Palencia tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo



establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, se registrará por su normativa específica, que, en este caso, sería la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 57/2017, de 21 de mayo de 2018 (Expte. CT-34/2017), y la 135/2020, de 19 de junio (Expte. CT-2017/2019), en un planteamiento inicial, cabría pensar que las solicitudes de información ambiental deben tramitarse en su integridad conforme a su normativa específica que acabamos de citar. Sin embargo, el propio dictado de la disposición adicional de la LTAIBG (*“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”* y *“En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización”*), nos lleva a determinar que se trata de una cuestión controvertida, que debe ser resuelta en el sentido más garantista del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública.

No habiendo sido resuelta la cuestión del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en el criterio interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG, en el asunto *“Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”*, diversos autores de la doctrina administrativista han defendido una interpretación de la disposición adicional primera de la LTAIBG, en combinación con la Ley de Acceso a la información en materia de Medio Ambiente, con arreglo a la cual es posible extender -en el ámbito del acceso a la información ambiental- la aplicación de la reclamación potestativa ante el CTBG y las demás autoridades independientes creadas a nivel autonómico. Esta conclusión se basa en la contradicción que implica el mantenimiento de una dualidad de regímenes diferentes de garantía, de lo cual se desprende un sistema de tutela administrativa menos garantista del derecho de los ciudadanos, en comparación con el de reclamación tramitada por organismos independientes establecido en la LTAIBG.

Por lo que se refiere a la aplicación supletoria de la LTAIBG en lo concerniente a la tramitación de las reclamaciones contra las denegaciones de acceso a la información ambiental por los organismos independientes de transparencia, esta opción ha sido defendida por entender que la reclamación ante el CTBG es un aspecto no regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y en este sentido puede argumentarse (Lucía Casado Casado, *Revista catalana de dret públic*, n.º 52, 2016, *“La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ¿Una vía de impugnación aplicable al acceso a la información ambiental?”*) que aun cuando la citada norma legal sí regula en su art. 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, no



incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTAIBG.

En consecuencia, dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG y que esta Ley ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica con carácter potestativo ante una autoridad independiente, cabe entender que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo ha de entenderse superada, en el ámbito del acceso a la información pública, por la reclamación ante el CTBG y los organismos autonómicos y, por consiguiente, también, en el del acceso a la información ambiental como información pública que es.

La supletoriedad de la LTAIBG en la tramitación de las solicitudes de acceso a la información ambiental ha sido asumida por la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña en su Dictamen 1/2017 Consulta general sobre acceso a los expedientes sancionadores en materia de medio ambiente.

La primera de las conclusiones del Dictamen determina que el acceso a la información ambiental se rige por su legislación específica, siendo de aplicación supletoria la legislación de transparencia y que las dudas sobre el alcance de esta supletoriedad se han de resolver a favor de la interpretación que sea más favorable a la protección del medio ambiente, y, en segundo lugar, al derecho de acceso.

En definitiva, dado que la normativa específica de acceso a la información ambiental, en lo que afecta a la impugnación de las denegaciones de acceso, se remite a los recursos administrativos contemplados en la legislación de procedimiento administrativo, sin realizar previsión alguna a la posibilidad de reclamación ante las autoridades independientes de transparencia y buen gobierno, a juicio de esta Comisión de Transparencia, en tanto que nos encontramos ante un aspecto no regulado, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG y, por tanto, es posible la tramitación de las reclamaciones de acceso a la información ambiental por el CTBG y por los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

Sexto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Además, como señala el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, en la Sentencia 1519/2020, de 12 Noviembre 2020



(fundamento de derecho cuarto), refiriéndose a la definición que da el artículo 13 de la LTAIBG de información pública, *“Esta delimitación objetiva del derecho de acceso se extiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurran los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG, por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

En el caso que nos ocupa, la información relativa a la localidad de las explotaciones de la provincia de Palencia en las que se han producidos daños por el lobo desde el 1 de enero de 2019 hasta el presente, constituye, en efecto, información pública que simplemente viene a complementar la que la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal ya ha facilitado al reclamante a través de la Resolución de fecha 23 de julio de 2021, en virtud de la cual se había resuelto la petición de acceso a la información en materia de medio ambiente presentada con anterioridad.

En dicha Resolución, se indica el término municipal de las explotaciones afectadas por los daños causados por los lobos, pero no la concreta localidad en la que se ubican dichas explotaciones y que es, precisamente, la información a la que se pretende acceder a través de esta reclamación.

En la Resolución indicada no se expone motivo alguno que impida facilitar la localidad en la que se ubican las explotaciones afectadas por los daños de los lobos; ni se ha aprovechado la ocasión para hacer cualquier tipo de alegación al respecto con motivo de la tramitación de esta reclamación y a los efectos de justificar que no pueda ser facilitado el acceso a esa información, la cual necesariamente tiene que estar a disposición de la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente, y actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

Y, aunque el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia a cualquier persona, los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, sin que en el caso que nos ocupa concurran cualquiera de ellos.

Por lo expuesto, la solicitud de información debe obtener una resolución estimatoria, debiendo facilitarse al reclamante la tabla que le fue facilitada en el Resuelto de la Resolución de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal de 23 de julio de 2021, añadiéndose la concreta localidad en la que se ubican las explotaciones a las que se refiere el escrito de solicitud de información que ha dado lugar a esta reclamación.



En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por Ecologistas en Acción Palencia ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar la información precisa sobre la localidad en la que se ubican las siguientes explotaciones relacionadas en la tabla que forma parte del Resuelvo de la Resolución de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal de 23 de julio de 2021, emitida en el expediente IA/33 Bis/2021: Explotación N.º 1 (Término municipal de La Pernía), Explotación 6 (Velilla del Río Carrión), N.º 7 (Cervera de Pisuerga), N.º 8 (La Pernía), N.º 11 (La Pernía), N.º 14 (Cervera de Pisuerga), N.º 22 (La Pernía), N.º 56 (Velilla del Río Carrión) y N.º 69 (Cervera de Pisuerga).

Tercero.- Notificar esta Resolución a Ecologistas en Acción Palencia, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López