



## Resolución 337/2024, de 4 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expediente CT-311/2023 / reclamación frente a la desestimación presunta de una solicitud de información pública presentada por la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos ante la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 5 de julio de 2022, tuvo entrada en el registro electrónico de la Junta de Castilla y León una solicitud de información pública dirigida por la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“Habiendo sido consultadas las fuentes públicas accesibles no ha sido posible encontrar la información sobre la que se solicita acceso. Por ello, se presenta la siguiente solicitud de acceso de información en los términos que a continuación se recogen: En todos los casos, salvo que se diga lo contrario, se desea obtener la información solicitada con las siguientes escalas temporal y territorial:*

*- Escala temporal: Para los años 2010-2011-2012-2013-2014-2015-2016-2017-2018-2019-2020-2021.*

*- Escala territorial: Datos desagregados a los siguientes niveles: a nivel Autonómico, provincial, comarcal, municipal, o en todo caso en el más desagregado que sea posible. Las variables para las que se desean obtener los datos son:*

*•Número de lobos y manadas, según la última información disponible y con mayor desagregación territorial posible.*

*•Número de lobos muertos, desagregados según causas de mortalidad.*

*•Número de ataques contabilizados: desagregados por especies y animales afectados en cada ataque.*

*•Número de ataques atribuidos a perros asilvestrados.*



- *Número de denuncias recibidas.*
- *Número de denuncias terminadas en indemnización.*
- *Tiempo transcurrido entre el ataque y la indemnización, o solicitud de indemnización, en su defecto.*
- *Cantidad indemnizada: desagregados por especies.*
- *Número de explotaciones indemnizadas: desagregados por especies.*
- *Cuota de lobos permitida para abatir (de forma de control poblacional o cinegético).*
- *Número de lobos realmente abatidos.*
- *Número de lobos muertos por otras causas, desagregados por causas.*
- *Número de lobos y manadas, según el último censo disponible y con mayor desagregación territorial posible, o grupos con y sin reproducción comprobada.*
- *Número de pólizas de seguro contratadas, y subvencionadas, en lo relativo a protección frente a daños producidos por ataques de lobo Datos requeridos con un nivel de desagregación autonómica, pero con el mismo nivel de desagregación temporal.*
- *Presupuesto previsto para indemnizaciones e identificación de la partida presupuestaria*
- *Presupuesto ejecutado en indemnizaciones.*
- *Baremos de pago por especies, raza, edad...*
- *Presupuesto previsto para medidas preventivas e identificación de la partida presupuestaria.*
- *Presupuesto ejecutado para medidas preventivas”.*

**Segundo.-** Con fecha 22 de agosto de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 30 de octubre de 2023, se recibió de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno el acuse de recibo de la petición de informe señalada. Consta, igualmente,

Consta, igualmente, la recepción de esta petición por los Servicios Centrales de la Junta de Castilla y León con fecha 31 de octubre de 2023, a través de la firma de la Dirección Electrónica Habilitada Única en el Punto de Acceso General.

Con fecha 7 de diciembre de 2023, se recibió la contestación del Secretario General de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, adjuntado la Resolución del Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental de 14 de septiembre de 2022, por la que se había resuelto la petición de acceso a la información pública en materia de medio ambiente formulada por la Unión de Agricultores y Ganaderos, en cuya parte dispositiva se estableció lo siguiente:

*“Estimar la solicitud presentada por (...) la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos, y adjuntar con esta resolución la información remitida desde el Servicio de Espacios Naturales, Flora y Fauna de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal”.*

Asimismo, informó el Secretario General que esta resolución se ha tratado de notificar a la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos en marzo de 2023 pero resultó rechazada al superar el plazo legal de lectura (se puso a su disposición el 6 de marzo y se consideró rechazada el 17 de marzo de 2023).

## 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, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.



**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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 por quien se encuentra legitimada para ello puesto que su autora es la organización solicitante de acceso a la información pública.

**Cuarto.-** Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, se debe tener presente que en este supuesto se está partiendo de la consideración de que dicha reclamación se ha formulado bajo el presupuesto de que no había sido resuelto expresamente con anterioridad a la presentación del escrito de impugnación.

Así pues, la resolución presunta objeto de esta reclamación se había producido al haber transcurrido un plazo superior al mes desde la presentación de la solicitud de información sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, para la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos constase su resolución expresa.



En este sentido, el artículo 10.2 c) 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), establece, con carácter general, un plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud de información ambiental para proceder a su resolución expresa. Igualmente, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“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”.*

De acuerdo con la doctrina jurisprudencial establecida en la Sentencia del Tribunal Supremo 4/2023, de 9 de enero (rec. núm. 1509/2022) *“el silencio de la Administración ante una solicitud de información medioambiental realizada al amparo de la Ley 27/2006, formulada tras la entrada en vigor de la Ley 19/2013, debe ser interpretado en sentido negativo”* (fundamento jurídico cuarto).

En cuanto al plazo para su formulación, en este supuesto concreto la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 22 de agosto de 2023, después de que la solicitud de información pública inicial fuera realizada el día 5 de julio de 2022.

Ciertamente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, el plazo para su interposición es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, en relación con esta cuestión formal compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición se concluye que *“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”*.

En consecuencia, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo.

**Quinto.-** La solicitud de acceso por la ahora reclamante a la información desagregada por anualidades desde el 2010 a 2021 y por provincias sobre número de lobos, sus ataques, denuncias recibidas, etc., puede considerarse como información ambiental a tenor de lo previsto en 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), precepto en el que se define aquélla 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 la ahora reclamante tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, habría de regirse 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 regirán 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 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 establecido en la LTAIBG de reclamación tramitada por organismos independientes.

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 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 en relación con el acceso a la información pública, 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 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 (GAIP) 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.-** La información solicitada por la reclamante y especificada en el antecedente primero de este informe a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio debe considerarse información pública de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la LTAIBG, precepto donde se define esta 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”*.

En cualquier caso, sin que se discuta el carácter de información pública de lo solicitado por la reclamante, se ha constatado lo siguiente:

- La Resolución del Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental de 14 de septiembre de 2022, que estimaba la solicitud presentada por la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos y en cuyo Anexo se daba respuesta a la información requerida, fue notificada a la Unión de Uniones de Ganaderos y Agricultores, poniéndose a su disposición desde el 6 de marzo de 2023.





- La notificación de la Resolución del Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental por vía electrónica debe entenderse rechazada por la interesada con fecha 17 de marzo de 2023, conforme al justificante aportado por la Junta de Castilla y León, y de conformidad con lo establecido en los artículos 41 y 43 de la LPAC y el artículo 42 del Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos.

En consideración a lo expuesto, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio ha resuelto formal y expresamente la solicitud de la ahora reclamante, facilitando a esta el informe del Jefe de Servicio de Espacios Naturales, Flora y Fauna donde se respondía a cada una de las peticiones de información formuladas y desagregadas por anualidades y provincias cuando era preciso.

De este modo, la solicitud de 22 de agosto de 2023 que ha dado lugar a la reclamación tendría un carácter manifiestamente repetitivo a los efectos de la aplicación de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, según el cual, deben inadmitirse a trámite la solicitudes *“que sean manifiestamente repetitivas o que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*.

En efecto, se puede advertir que la vía electrónica ha sido la elegida por la ahora reclamante para presentar su solicitudes de información pública y para presentar la reclamación ante esta Comisión de Transparencia; así como que, tras resolverse favorablemente la petición relativa al acceso a toda la información solicitada por el reclamante a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, la notificación de la Resolución estimatoria de la solicitud de fecha 14 de septiembre de 2022, acompañándose a la misma del informe del Jefe de Servicio de Espacios Naturales, Flora y Fauna, resultó rechazada por la propia Unión de Uniones de Ganaderos y Agricultores, que debía asumir la carga de acceder a la notificación una vez puesta a su disposición, para lo cual tuvo que recibir el correspondiente aviso en la dirección de correo electrónico que señaló a tal efecto, según lo establecido en el artículo 41.6 de la LPAC.

Con ello, la obligación de notificación por parte de la Consejería quedó cumplida conforme a lo previsto en el artículo 43.3 de la LPAC, en relación con el artículo 45.3 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo. Y, según lo establecido en el artículo 43.2 de la LPAC, la notificación debió entenderse rechazada por el transcurso de diez días naturales desde la puesta a disposición de la misma sin que se accediera a su contenido, circunstancia esta que ha quedado reflejada en el correspondiente justificante.

Por lo expuesto, no puede estimarse la reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia, puesto que la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación



del Territorio, estimando la solicitud de información pública, ha facilitado la información requerida por la Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos, siendo por motivos imputables a esta última por los que esta no ha procedido a materializar tal acceso a la información.

Con independencia de ello, consideramos que no supondría un especial esfuerzo para la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio volver a notificar la Resolución estimatoria, y facilitar junto con ella la documentación que fue acompañada a la misma. Por ello, entendemos que para satisfacer en la mayor medida posible las necesidades de los ciudadanos, máxime en una materia como es la del derecho de acceso a la información pública, la Consejería podría facilitar de nuevo el acceso a la información solicitada, y ello con independencia de que la reclamación que ahora resolvemos debamos rechazarla por razones que se deducen de lo anteriormente expuesto.

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

## **RESUELVE**

**Primero.- Desestimar** la reclamación frente a la, en principio, denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por la Unión de Uniones de Ganaderos y Agricultores ante la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

**Segundo.-** Notificar esta Resolución a la Unión de Uniones de Ganaderos y Agricultores, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

**Tercero.-** 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.

Contra esta resolución, 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