



Resolución 214/2021, de 22 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-67/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a la información solicitada por D. XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 6 de abril de 2020, D. XXX dirigió dos escritos de solicitud de información pública a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, uno de fecha 9 de marzo y otro de fecha 3 de abril, ambos de 2020, que fueron reiterados mediante otro posterior de fecha 15 de diciembre de 2020. En el “solicitado” de estas peticiones se exponía lo siguiente:

Escrito de fecha 9 de marzo:

“1º.- Informen y aporten las autorizaciones administrativas/acuerdos u órdenes emitidas para abatir individuos de la especie Canis Lupus al sur del río Duero, que hayan tenido lugar en los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2020, según establece el artículo 61.1 y 5 de la Ley 42/2007.

2º.- Informen sobre el número exacto de individuos efectivamente abatidos, con desglose de las zonas al sur del Duero donde hayan tenido lugar en los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2020.

3º.- Justifiquen que los cupos acordados son la única solución satisfactoria y que no perjudican el mantenimiento de un estado de conservación favorable de la especie al sur del río Duero (artículo 16.1 de la Directiva Hábitat y 60.1 y 4 de la Ley 42/2007).

4º.- Acrediten, que en las zonas al sur del Duero existe un estado de conservación favorable de la especie Canis Lupus, en los términos exigidos por el artículo 1 de la Directiva Hábitat, apartados e) e i) y el artículo 3, apartado 16 de la Ley



42/2007, mediante el correspondiente informe técnico, estudios o censos poblacionales de los que dispongan.

5º.- Manifiesten a qué supuesto se acogen de los expuestos en el artículo 16.1 de la Directiva Hábitat y en el artículo 61.1 de la Ley 42/2007 para fijar los cupos, con justificación del número de excepciones autorizadas.

6º.- Aporten la memoria de las excepciones autorizados al sur del río Duero de esta especie que hayan tenido lugar en la Comunidad de Castilla y León en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, y que han debido remitir al Gobierno de España para su traslado bianual a la Comisión Europea en los términos exigidos en el artículo 16.2 y 3 de la Directiva Hábitat y en el artículo 61.6 de la Ley 42/2007.

*7º.- Remitan copia de los dictámenes que se hayan emitido por la Comisión Europea en el periodo que va entre los años 2014 y 2020 o al menos los tres últimos dictámenes que les consten, que aprueben o avalen las excepciones acordadas por la Comunidad de Castilla y León para abatir individuos de la especie *Canis Lupus* al sur del río Duero, al amparo del artículo 16.2 de la Directiva Hábitat y artículo 61.6 de la Ley 42/2007.*

8º.- Informen acerca de las soluciones alternativas no adoptadas, los datos científicos empleados, los métodos se han empleado para la captura y sacrificio de los individuos abatidos, las circunstancias de tiempo y lugar en que se conceden las excepciones, las autoridades facultadas para ejecutar los abatimientos, así como las medidas de control aplicadas según lo exigido en el artículo 16.3 de la Directiva Hábitat.

9º.- Informen de los resultados obtenidos en aplicación de los cupos autorizados al sur del río Duero en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, en los términos exigidos por el artículo 16.3.e de la Directiva Hábitat y el artículo 61.4 de la Ley 42/2007”.

Escrito de 3 de abril:

“1.- Nos remitan/publiquen los estudios o informes acreditativos de los ataques de Lobo Ibérico de los que se ha hecho eco la prensa, tanto del año 2019, como de los años 2015, 2016, 2017 y 2018.

2.- Manifiesten qué método de cuantificación han empleado para calcular el número de ataques de Lobo Ibérico.

3.- Manifiesten qué labor de contraste de tales cifras han realizado desde la Consejería o las entidades colaboradoras o dependientes de la misma.



4.- Manifiesten cuáles son los daños efectivamente provocados por el Lobo Ibérico: agresiones con y sin resultado de muerte, daños en el patrimonio... Y su estimación económica.

5.- Manifiesten qué otros datos se han extraído de esos informes: cifra de lobos envenenados o abatidos furtivamente, comparativa de los daños producidos por el Canis Lupus y por otras especies.”

Hasta la fecha, no consta que las solicitudes indicadas hayan sido resueltas expresamente.

Segundo.- Con fecha 16 de febrero de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la falta de acceso a la información indicada en el expositivo anterior.

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

Consta la recepción de esta petición por la Junta de Castilla y León con fecha 12 de abril de 2021, a través del acuse de recibo del envío realizado, según se acredita en el correo electrónico remitido por el Director General de Transparencia y Buen Gobierno.

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 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, 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 legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información pública a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Cuarto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una falta de respuesta a las dos solicitudes de información presentadas con fecha 6 de abril de 2020, que fueron reiteradas mediante otra posterior de fecha 15 de diciembre de 2020, puesto que no



consta que ninguna de ellas haya sido resuelta expresamente por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Con carácter general, 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 en los siguientes términos:

“Información ambiental: 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 aquí formulada tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, se regirá 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, entre otras en las Resoluciones, 57/2017, de 21 de mayo de 2018 (expte. de reclamación CT-34/2017), 135/2020, de 19 de junio (expte. de reclamación CT-2017/2019) y 166/2021, de 10 de septiembre (expte. de reclamación CT-188/2021), 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 fundamenta en la contradicción que implicaría el mantenimiento de una dualidad de regímenes diferentes de garantía, el cual supondría, además, un sistema de tutela administrativa menos garantista del derecho de los ciudadanos en este ámbito, en comparación con el establecido en la LTAIBG, donde se prevé una 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 artículo 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, así como que 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 u organismo autonómico de garantía competente.

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 de este 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, entre los que se halla esta Comisión.



Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene señalar, como premisa básica, que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública en los siguientes términos:

“Se entiende por información pública 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 el supuesto aquí planteado, debemos indicar, en primer lugar, que una parte de las peticiones realizadas por D. XXX en el escrito de fecha 9 de marzo de 2020 se pueden reconducir hacia una solicitud de acceso a los documentos que deben integrar los diversos expedientes administrativos incoados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la concesión de las autorizaciones administrativas para abatir individuos de la especie *Canis Lupus* al sur del río Duero en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2020, así como de los tramitados para su posterior seguimiento. En este sentido, una parte del objeto de la solicitud de información incorporada en aquel escrito puede ser calificada como información pública en el sentido dispuesto en el precitado artículo 13 de la LTAIBG.

El acceso a esta información pública no se ve afectado por la posible concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni supone una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG. En relación con este último precepto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en su apartado 4, siempre que sea posible la información se ha de proporcionar previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

En consecuencia, se puede afirmar que la denegación de la información pública solicitada (concretada en los documentos que formen parte de los expedientes señalados) no tiene amparo ni en la normativa reguladora del acceso a la información en materia de medio ambiente, ni en la correspondiente al derecho de acceso a la información pública.

Por el contrario, no constituye información pública el objeto de las peticiones realizadas también en aquel escrito que no se encuentre incluido en los documentos señalados y para cuya respuesta sea necesario elaborar documentos nuevos y que, por tanto, no preexistían a la solicitud formulada.



En segundo lugar, respecto a la solicitud de información de fecha 3 de abril de 2020 procede poner de manifiesto que en ella la información pedida se describe de una forma poco precisa, lo cual dificulta notablemente identificar el objeto de la petición, dado que esta se refiere a *“ataques de lobo ibérico de los que se ha hecho eco la prensa, tanto del año 2019, como de los años 2015, 2016, 2017 y 2018”*, suscitando a continuación una serie de cuestiones que se derivan de la primera petición.

En consecuencia, en este caso concreto resulta necesario que, con carácter previo a la resolución expresa de la solicitud de información, se proceda a acordar el trámite contemplado en el artículo 19.2 de la LTAIBG, precepto de conformidad con el cual *“cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución”*.

Octavo.- En cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el supuesto aquí planteado, el medio elegido por el firmante de la reclamación para acceder a la información es el envío postal, haciendo constar una dirección en las solicitudes presentadas a estos efectos.



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 parcialmente la reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución se deben adoptar las siguientes actuaciones:

- Remitir por correo postal a la dirección indicada por el solicitante una copia de los documentos que integran los expedientes administrativos incoados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la concesión de las autorizaciones administrativas para abatir individuos de la especie *Canis Lupus* al sur del río Duero, en los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2020, y para realizar su seguimiento, previa disociación de los datos de carácter personal, que, en su caso, aparezcan en aquellos documentos y exigencia de las exacciones correspondientes en los términos previstos en la normativa aplicable.

- Respecto a la solicitud de información fecha 3 de abril de 2020, requerir al solicitante para que concrete su petición, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

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