



Resolución 138/2022, de 2 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-362/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U., ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actualmente Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 28 de abril de 2021, tuvo registro de entrada en la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente una solicitud de información pública presentada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Con motivo de la realización de la documentación de evaluación ambiental de una planta solar fotovoltaica (proyectada en Santa María la Real de Nieva - Segovia) y su línea de evacuación aérea cuyo trazado se proyecta en los términos municipales de Santa María la Real de Nieva, Migueláñez y Bernardos (Segovia), y con el objeto de contemplar las posibles afecciones que se pudieran producir en el medio ambiente, procedemos a solicitar lo siguiente.

Se solicita, en la medida de lo posible, al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia:

- Información (lo más actual posible) sobre la distribución, áreas de nidificación/cría, estado de conservación, áreas de alimentación, dispersión local y/o dormideros de Ciconia nigra (cigüeña negra), Circus pygargus (aguilucho cenizo), Aegypius monachus (buitre negro), Pterocles orientalis (ortega) y Milvus milvus (Milano real).*
- Información y ubicación de Microrreservas de flora y/o fauna presentes en el área de estudio.*
- Distribución actualizada de los hábitats de interés comunitario de la zona de estudio.*



- *Ubicación y estadísticas de colisiones y/o electrocuciones de los puntos negros en infraestructuras de alta tensión cercanas a la zona de estudio”.*

Segundo.- Con fecha 16 de septiembre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U., frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida la reclamación señalada, nos dirigimos a la, entonces, 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.

Con fecha 14 de diciembre de 2021, se recibió la contestación de la citada Consejería a nuestra solicitud de informe en los términos siguientes:

“Se adjunta copia de la Resolución de 23 de noviembre de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal, por la que se resuelve la petición de acceso a la información en materia de medio ambiente formulada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U., registrada de salida para su notificación por correo postal con fecha 30/11/2021, dictada en relación con el expediente CT-362-2021”.

La Resolución de referencia, mediante la cual se resolvió expresamente la solicitud de información pública de 28 de abril de 2021, expone lo que a continuación se indica:

“ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La empresa Xestores Medioambientales de Galicia S.L.U., presenta escrito que tiene entrada con fecha 28 de abril de 2021, en el Registro de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en el que se solicita la siguiente información sobre las posibles afecciones que se pudieran producir en el medio ambiente en el proceso de elaboración de la documentación de evaluación ambiental de una planta solar fotovoltaica (proyectada en Santa María la Real de Nieva-Segovia) y su línea de evacuación aérea, cuyo trazado se proyecta en los términos municipales de Santa María la Real de Nieva, Migueláñez y Bernardos, en la provincia de Segovia:

- *Información sobre la distribución, áreas de nidificación/cría, estado de conservación, áreas de alimentación, dispersión local y/o dormideros de Ciconia*



nigra (cigüeña negra), Circus pygargus (aguilucho cenizo), Aegypius monachus (buitre negro), Pterocles orientalis (ortega) y Milvus milvus (Milano real).

- Información y ubicación de Microrreservas de flora y/o fauna presentes en el área de estudio.

- Distribución actualizada de los hábitats de interés comunitario de la zona de estudio.

- Ubicación y estadísticas de colisiones y/o electrocuciones de los puntos negros en infraestructuras de alta tensión cercanas a la zona de estudio.

SEGUNDO.- Con fecha 16 de noviembre de 2021, se recibió la información solicitada desde el Servicio de Planificación e Informes.

TERCERO.- Con fecha 22 de noviembre de 2021, se formula propuesta de estimación por parte del Jefe de Servicio de Información y Educación Ambiental de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 21.5 del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se atribuyen competencias de la Junta de Castilla y León al titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, y se desconcentran otras en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales, y en los titulares de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, así como en el artículo 11.r del Decreto 23/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, el titular de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal, es el órgano competente para tramitar y resolver los procedimientos relativos al acceso de la información en materia de medio ambiente, regulados en 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.

SEGUNDO.- El artículo 3.1 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, reconoce el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede. Por su parte, el artículo 2.3 de la citada ley define lo que debe entenderse como información ambiental.

Teniendo en cuenta dicha definición, la información solicitada tiene la consideración de información ambiental, al versar sobre alguna de las cuestiones



contempladas en el artículo antes citado, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Vistos los antecedentes y fundamentos mencionados, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y las demás normas de general y pertinente aplicación.

RESUELVO:

ESTIMAR la solicitud presentada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U, y trasladar con esta resolución CD ROM que contiene la información remitida desde el Servicio de Espacios Naturales, Flora y Fauna:

En el ámbito territorial del proyecto en cuestión, se incluye en el archivo Petición.zip la siguiente información:

- *Distribución: (10 x 10 km) de Ciconia nigra (cigüeña negra), Circus pygargus (aguilucho cenizo), Aegypius monachus (buitre negro), Pterocles orientalis (ortega) y Milvus (Milano real)*

(Las áreas específicas de nidificación, dormideras o alimentación no se pueden facilitar por considerarse una información sensible para conservación de las especies)

- *Hábitats de Interés Comunitario presentes*

En cuanto a la Ubicación y estadísticas de colisiones y/o electrocuciones de los puntos negros en infraestructuras de alta tensión, no hay microreservas de flora y/o fauna declaradas en el ámbito de estudio.

Se adjuntan igualmente dos tablas de datos de colisiones/electrocuciones en Segovia que representan las entradas de los casos de electrocución/colisión en los centros de recuperación de animales silvestres de la Junta de Castilla y León, pero no deben ser tomados como un indicador de la localización de los puntos negros para la avifauna en lo que a tendidos eléctricos se refiere, ya que los hallazgos registrados están íntimamente relacionados con el esfuerzo de muestreo o la detectabilidad de los mismos”.

El escrito de notificación de esta Resolución fue registrado de salida con fecha 1 de diciembre de 2021.

Una vez recibida esta comunicación se procedió a dar traslado de ella a Xestores Medioambientales de Galicia S.L.U, para que formulase ante esta Comisión las alegaciones que estimase oportunas, por plazo de quince días, a los efectos de concretar si había sido satisfecha o no su solicitud de información pública, con la advertencia de que,



en el caso de que no recibiéramos sus alegaciones en el plazo indicado, considerando la Resolución referida, entenderíamos que su solicitud de acceso a la información pública había sido atendida, y se adoptaría la Resolución correspondiente en atención a esta circunstancia.

Con fecha 28 de diciembre de 2021, se formularon alegaciones por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia SLU, dentro del trámite concedido, en las que manifiesta, por lo que a la resolución de esta reclamación interesa, lo siguiente:

“Por ello, dentro del plazo establecido y dada la información contenida en la resolución citada, se SOLICITAN:

- De nuevo: Información sobre las áreas de nidificación/cría, áreas de alimentación y dormideros de Ciconia nigra (cigüeña negra), Circus pygargus (aguilucho cenizo), Aegypius monachus (buitre negro), Pterocles orientalis (ortega) y Milvus milvus (Milano real).

- Indicaciones del procedimiento y/o requisitos para acceder a la información considerada sensible en la resolución, donde se indica:

«Las áreas específicas de nidificación, dormideras o alimentación no se pueden facilitar por considerarse una información sensible para conservación de las especies».

Dado que consideramos de gran relevancia la existencia de esa información para la realización del Estudio anual de avifauna previo y el propio Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (Planta solar fotovoltaica e infraestructura de evacuación), consideramos necesario conocer que procedimiento debemos seguir para acceder a dicha información”.

En definitiva, se expone por el reclamante que no ha sido satisfecha plenamente su solicitud de información pública.

Finalmente, con fecha 2 de junio de 2022 y como trámite previo a emitir nuestra resolución, se consideró oportuno por esta Comisión dar traslado de lo actuado a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, recabando su informe acerca de la impugnación parcial realizada por la sociedad reclamante de la Resolución, de 23 de noviembre de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal. En esta petición se señaló expresamente a aquella Consejería que podía informar sobre la aplicación al caso planteado de la excepción recogida en el artículo 13.2 h) de la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Con fecha 2 de agosto de 2022, se recibió la contestación de la citada Consejería a nuestra solicitud de informe, la cual se ha producido en los términos siguientes:



“El Comisionado de Transparencia ha solicitado informe a este Servicio para la justificación de la aplicación de la excepción referida en el expediente IA/44/2021 (CT-362-2021) presentado por parte de Xestores Medioambientais de Galicia S.L. La solicitud que dio origen a la tramitación del mismo fue estimada mediante resolución de 23 de noviembre de 2011 de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal.

Dicha solicitud se refería a las distintas afecciones sobre el medio natural que pudieran producirse para la realización de la evaluación ambiental de un proyecto de instalación fotovoltaica en Santa María la Real de Nieva (Segovia).

Se estimó dicha petición, si bien se denegó la información que hacía referencia a «las áreas de nidificación, dormideras o de alimentación». En concreto se señaló en el literal de dicha resolución que «Las áreas específicas de nidificación, dormideras o alimentación no se pueden facilitar por considerarse una información sensible para la conservación de las especies.»

Hay que señalar que la finalidad de dicha excepción consiste precisamente en la protección del medio ambiente y encuentra su amparo legal en el citado artículo 13.2.h 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): Artículo 13. Excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental.

2. Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación:

.../...

h) A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada. En particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción.

Esta fórmula legal sigue lo establecido en los artículos 4.4.h del Convenio de Aarhus, y 4.2.h de la Directiva 2003/4/CE, tomando del primero la mención de «los lugares de reproducción», y del segundo «la localización de especies», y sustituyendo la referencia de ambos preceptos a «especies vivas» por «especies amenazadas».

La fórmula actual mantiene el objetivo primordial de la protección del medio ambiente. Se trata de conseguir la efectividad del derecho-deber a un medio ambiente adecuado, por lo que no es admisible que mediante el ejercicio del acceso a la información, se pretenda conseguir un fin contrario a la preservación ambiental. Así pues, la excepción tiende a evitar un ejercicio ilegítimo del



derecho, siendo por tanto una aplicación de la prohibición general del abuso del derecho como uso antisocial de los derechos.

Este es el eje central de la excepción, ya que se trata de garantizar en todo caso la protección del medio ambiente, excluyendo la revelación de datos que puedan poner en peligro tal protección.

Como ha indicado reiteradamente la doctrina, se trata de evitar la divulgación de datos relativos a fallos o deficiencias en los servicios de control que pudieran incentivar las infracciones de lugares de nidificación o abrevadero de especies protegidas cuando de ello se derive un peligro para el medio ambiente.

Es cierto que la utilización de las excepciones en el acceso a la información ambiental debe ser la mínima posible, y por ello, resultaría necesario incorporar instrumentos para evaluar caso por caso si corresponde o no aplicar la excepción.

En definitiva, los instrumentos para valorar las solicitudes de acceso a dicha información que ofrecen el derecho comparado y el Convenio del Consejo de Europa, y que han sido tenidos en cuenta en la tramitación del expediente precitado, son fundamentalmente tres:

- El principio de daño efectivo que tenga en cuenta el transcurso del tiempo como factor limitador del daño.*
- El principio de proporcionalidad.*
- El interés público prevaleciente en la difusión de la información.*

Hay que tener en cuenta que la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que se regirán por su normativa específica aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

En base a esta previsión la tramitación de la solicitud de Xestores Medioambientais de Galicia S.L. se hace conforme a la ley de acceso a la información ambiental y a las excepciones particulares que ella contempla”.

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. Sobre la fundamentación jurídica de esta competencia se abundará con posterioridad.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que la entidad autora de la reclamación es la misma que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Administración autonómica.

Cuarto.- La reclamación fue presentada inicialmente frente a la falta de acceso a la información pública presentada con fecha 28 de abril de 2021.

Ahora bien, con posterioridad, como se ha expuesto en los antecedentes, una vez presentada esta reclamación e iniciada su tramitación, la Consejería competente emitió la Resolución de 23 de noviembre de 2021, del Director General de Patrimonio Natural y



Política Forestal, por la que se resolvió la petición de acceso a la información en materia de medio ambiente formulada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U. Por su contenido, podemos afirmar que esta Resolución supuso una estimación parcial de la petición de información, puesto que no se atendió en su totalidad, dado que *“Las áreas específicas de nidificación, dormideras o alimentación no se pueden facilitar por considerarse una información sensible para conservación de las especies”*.

En efecto, así lo viene a corroborar el reclamante, cuando en el trámite de alegaciones reiteró de nuevo que su petición de información fuera atendida en su integridad, incluyendo aquella parte considerada como *“una información sensible para conservación de las especies”*, debido a la *“relevancia de esa información para la realización del Estudio anual de avifauna previo y el propio Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (Planta solar fotovoltaica e infraestructura de evacuación)”*.

Se puede concluir, por tanto, que no se ha concedido la totalidad de la información pública solicitada y que se ha impugnado dentro del plazo de un mes previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG la Resolución por la que se concedió solo parcialmente la información pedida.

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) -en adelante LIPPJMA-, define la información ambiental en los siguientes términos:

“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 Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U. tiene encaje en la LTAIBG o si, 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 LIPPJMA.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 135/2020, de 19 de junio (expte. CT-2017/2019) y la 166/2021, de 10 de septiembre (expte. CT-188/2021), en un planteamiento inicial cabría pensar que las solicitudes de información ambiental deben tramitarse en su integridad conforme a la normativa específica que acabamos de citar y, en concreto, que su régimen de reclamaciones es el previsto en la Ley 27/2006, de 18 de julio. 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 resuelto de forma concluyente el 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 LIPPJMA, con arreglo a la cual sea 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 LIPPJMA, 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, se ha de considerar que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la LPAC 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.

En definitiva, a juicio de esta Comisión de Transparencia, el régimen de reclamaciones en el ámbito de la información ambiental es un aspecto no regulado de forma específica por la LIPPJMA y, por tanto, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG, procediendo la tramitación de las reclamaciones en esta materia por los órganos de garantía de la transparencia, entre los cuales se encuentra esta Comisión.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar 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”*.

En concreto, la información pública solicitada se refiere a diversos documentos obrantes en poder de la Consejería a la que se ha dirigido la petición.

Pues bien, el objeto de la petición de información referida en el expositivo primero de los antecedentes parece que resulta incardinable dentro del concepto de información pública recogido en el precepto citado de la LTAIBG, y como tal susceptible de ser objeto del ejercicio del derecho de acceso por los ciudadanos, en tanto en cuanto tales documentos han sido elaborados por un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la



Ley y en el ejercicio de sus competencias, razón por la cual, cabe, en principio, considerar que el objeto de la solicitud presentada por Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U., es información pública a los efectos de la aplicación de la LTAIBG, si bien en este caso de carácter medioambiental.

La propia Resolución de la Dirección General en el fundamento de derecho segundo literalmente expresa:

“El artículo 3.1 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, reconoce el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede. Por su parte, el artículo 2.3 de la citada ley define lo que debe entenderse como información ambiental.

Teniendo en cuenta dicha definición, la información solicitada tiene la consideración de información ambiental, al versar sobre alguna de las cuestiones contempladas en el artículo antes citado, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio”.

No obstante, como hemos visto, en el Resuelvo de la petición parte de la información pública solicitada no fue facilitada por *“considerarse una información sensible para la conservación de las especies”*, sin utilizar argumentario alguno para fundamentar tal consideración, ni siquiera la referencia a las disposiciones legales con base en las que aquella se deniega. Cabe suponer que se acude para ello al artículo 13.2.h) de la LIPPJMA, precepto que dispone lo siguiente:

“2. Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación: (...) h) A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada. En particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción”.

De acuerdo con el apartado B) 8º del Anexo de la Orden AAA/1601/2012, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación de la LIPPJMA, mediante esta fórmula se pretende evitar el abuso del derecho para supuestos en los que mediante una solicitud de acceso se pretenda un fin contrario a la preservación del medio ambiente.



Lo que, consecuentemente, lleva a la aplicación del artículo 14 de la citada norma, cuando dispone:

“La información ambiental solicitada que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otro sujeto en su nombre se pondrá parcialmente a disposición del solicitante cuando sea posible separar del texto de la información solicitada la información a que se refiere el artículo 13, apartados 1.d), 1.e) y 2”.

Reiteramos nuevamente que este es nuestro razonamiento, puesto que, como ya antes indicamos, en la Resolución administrativa no consta fundamentación alguna.

Sobre esta cuestión, cabe señalar que las excepciones recogidas tienen como finalidad preservar otros bienes o intereses jurídicamente protegidos que pudieran resultar afectados por la divulgación de la información. Su aplicación exige, además de la concurrencia de una de las causas enumeradas, que la revelación de la información solicitada pueda afectar negativamente a la misma. No basta, en consecuencia, con que se dé uno de los motivos establecidos en el artículo 13.2, sino que, para denegar la información solicitada, es imprescindible que haya una afectación negativa, esto es, que produzca efectos desfavorables, sobre alguno de los bienes o intereses que se protegen. Además, estos motivos de denegación, con arreglo al artículo 13.4 de la LIPPJMA, también deberán interpretarse de manera restrictiva y para su aplicación deberá ponderarse en cada concreto el interés público atendido con la divulgación de la información con el interés atendido con su denegación.

A fin de que las limitaciones se ajusten a su finalidad sin provocar una restricción desproporcionada o injustificada al ejercicio del derecho, en la Ley se fijan los siguientes criterios generales para su aplicación:

a) El carácter legal y tasado de las excepciones: solo existen y pueden aplicarse los límites expresamente establecidos legalmente, sin que sea posible aplicar otros y en particular los más amplios de la legislación general.

b) La interpretación restrictiva de las referidas limitaciones, en cuanto excepciones a la regla general de máxima apertura o acceso a la información (art. 13.4 LIPPJMA); por lo que, en caso de duda, la interpretación será favorable a la divulgación de la información, como se indica en apartado sexto de la Orden AAA/1601/2012.

c) La aplicación no automática ni general, sino proporcionada y casuística, de estos límites mediante la ponderación circunstanciada de los bienes jurídicos en presencia para determinar el interés prevalente en cada caso, así lo señala la STJUE, de 16 de diciembre de 2010. A tal fin, se ponderarán en cada supuesto concreto los intereses en conflicto, el interés atendido por la divulgación y el interés atendido con la denegación (art. 13.4 LIPPJMA); a esta ponderación se refiere la SAN 452/2016, de 30 de junio, y en



su realización se deberá atender a que el riesgo de menoscabo sea razonablemente previsible y no hipotético conforme a la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 13 de septiembre de 2013.

En definitiva, la denegación total o parcial de información debe expresar los motivos de la negativa a facilitarla (art. 13.6 LIPPJMA). Esta motivación ha de ser específica, sin que sirvan modelos estereotipados, se han de expresar las normas que amparan el bien o interés legítimo protegido, y reflejar la ponderación llevada a cabo de los intereses en conflicto.

En la concreta reclamación que ahora nos ocupa, observamos que para la denegación del acceso a parte de la información pedida, lo que se ha hecho es utilizar un modelo tipo "*(Las áreas específicas de nidificación, dormideras o alimentación no se pueden facilitar por considerarse una información sensible para conservación de las especies)*", sin expresar ninguna de las normas que amparan el bien o interés legítimo protegido, y sin que tampoco se haya llevado a cabo ponderación alguna de los intereses en conflicto.

Un razonamiento más a considerar aquí, pero de importancia indudable, es la finalidad que se pretende con la obtención de la información que ha sido denegada. Del análisis de la solicitud de información presentada y de la reclamación formulada ante esta Comisión se puede concluir que el propósito de Xestores Mediambientais de Galicia S.L.U. no es otro que disponer de la información más precisa para poder realizar el Estudio anual de avifauna previo y el propio Estudio de Impacto Ambiental para las instalaciones que pretende, con el único objetivo de lograr que estos trabajos se puedan llevar a cabo de la forma más idónea, sin interferir en aquellos ámbitos donde se ubican las especies de aves protegidas, de forma que puedan ser aprobados.

No obstante todo lo anterior, y a mayor abundamiento, cabe añadir que, como ya se ha indicado en el apartado tercero de los antecedentes, como trámite previo a emitir nuestra resolución se consideró oportuno por esta Comisión dar traslado de lo actuado a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, recabando su informe con la finalidad de que pudiera manifestar lo que considerase conveniente, petición esta que fue atendida en los términos reflejados en el citado apartado.

Examinado su contenido, podemos observar que, en ningún caso, se ha desvirtuado ninguno los argumentos recogidos en el cuerpo de este escrito para fundamentar nuestra resolución en un sentido estimatorio.

En efecto, la denegación se fundamenta en alegatos genéricos, no específicos, en los que no se concretan los motivos de la negativa a facilitar la información denegada, y



sin que, de nuevo, se haya llevado a cabo ponderación alguna de los intereses en conflicto.

El propio informe, contiene en su texto alguna contradicción en sí mismo, así tras afirmar que *“Es cierto que la utilización de las excepciones en el acceso a la información ambiental debe ser la mínima posible, y por ello, resultaría necesario incorporar instrumentos para evaluar caso por caso si corresponde o no aplicar la excepción”*, a continuación recurre a emplear, una vez más, argumentos comunes que no se refieren en particular al caso concreto que nos ocupa, y que bien podrían servir para este supuesto como para cualquier otro de la misma naturaleza.

Por último, cuando en el informe se habla de que *“no es admisible que mediante el ejercicio del acceso a la información, se pretenda conseguir un fin contrario a la preservación ambiental. Así pues, la excepción tiende a evitar un ejercicio ilegítimo del derecho, siendo por tanto una aplicación de la prohibición general del abuso del derecho como uso antisocial de los derechos”*, y de que *“Este es el eje central de la excepción, ya que se trata de garantizar en todo caso la protección del medio ambiente, excluyendo la revelación de datos que puedan poner en peligro tal protección”*; estas afirmaciones se compadecen mal con la finalidad que se pretende con la obtención de la información que fue denegada en el supuesto concreto aquí planteado. En efecto, como ya anteriormente hemos señalado, en este caso disponer de los datos más precisos no parece tener otro propósito que garantizar que los trabajos a realizar por la empresa peticionaria se puedan llevar a cabo de la forma más idónea, sin interferir en aquellos ámbitos donde se ubican las especies de aves protegidas, con el objetivo último de que los documentos que presente aquella puedan ser finalmente aprobados.

En este último sentido, la información que se proporcione a la empresa solicitante sobre las áreas de nidificación, de alimentación y dormideros, de las especies en cuestión debe atender al objetivo indicado y limitarse a aquellos extremos adecuados a su cumplimiento.

Séptimo.- Finalmente, 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 esta pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, el solicitante es una persona jurídica que actúa a través de medios electrónicos y, por tanto, se deberá utilizar esta vía para proporcionar la información pedida por esta.

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 parte de la información pública solicitada por D. XXX, en representación de Xestores Medioambientais de Galicia S.L.U., ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actualmente Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio deberá facilitar al reclamante aquella parte de la información solicitada que tiene que ver con las áreas de nidificación, de alimentación, y dormideros, de las especies de *Ciconia nigra* (cigüeña negra), *Circus pygargus* (aguilucho cenizo), *Aegypius monachus* (buitre negro), *Pterocles orientalis* (ortega) y *Milvus milvus* (Milano real), y que sea adecuada a la finalidad perseguida por la empresa con el conocimiento de tal información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la sociedad 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.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

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