



Resolución 174/2022, de 4 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-179/2022 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D.ª XXX al Ayuntamiento de Destriana (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 25 de mayo de 2022, D.ª XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Destriana (León). En su escrito la petición se concretaba en lo siguiente:

“EXPONE

Que en el pleno celebrado en ese Ayuntamiento el pasado día 31 de mayo del año 2021, se acordó por mayoría de los presentes remitir a la Junta de Castilla y León, el informe desfavorable respecto de los expedientes siguientes:

Exp 31/2021 evaluación impacto ambiental infraestructuras de evacuación Montearenas Sur 400V, Delegación Territorial de León (S4711001).

Exp.35/2021 Solicitud de informe Junta Castilla y León en la tramitación de la evacuación de impacto ambiental del Exp. 279/2020 Nudo Montearenas. Infraestructura de evacuación.

Es por ello, y al amparo de la vigente Ley de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que vengo a SOLICITAR:

Me sea remitida copia del informe remitido a la Junta de Castilla y León, por el Ilmo. Ayuntamiento, así como copia del informe solicitado al Servicio de Asistencia a Municipios y al Servicio de Desarrollo Rural, de la Ilma. Diputación, en el caso de que este informe obre ya en el Ayuntamiento, sobre la petición de información solicitada por la Junta de Castilla y León, respecto de los expedientes señalados”.

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.



Segundo.- Con fecha 25 de mayo de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Destriana, poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Como se hace constar en el correspondiente justificante, la notificación electrónica de la petición de informe ha de entenderse rechazada con fecha 9 de agosto de 2022, conforme a los artículos 41 y 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 42 del Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos. No obstante, la notificación fue entregada por vía postal el 1 de agosto de 2022 conforme se refleja en el correspondiente acuse de recibo certificado.

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

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que fue la misma persona que presentó la solicitud de información pública que dio lugar a la impugnación.

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

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



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

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

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

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 25 de mayo de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 31 de enero de 2022.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las resoluciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el 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 negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos,

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

Conforme a lo expuesto, los informes solicitados en la solicitud de información pública que ha dado lugar a esta reclamación son información pública a tenor de lo dispuesto en el precepto indicado, puesto que se trata de informes elaborados por el propio Ayuntamiento de Destriana en el curso de dos procedimientos de evaluación de los impactos ambientales para infraestructuras de evacuación de energía, junto con otros informes que han de estar a disposición de dicho Ayuntamiento, puesto que habrían sido solicitados por el mismo a los Servicios de la Diputación Provincial de León también en relación con esos procedimientos.

En concreto, por cuanto se ha podido comprobar, los informes podrían ser los relacionados con la *“solicitud de autorización administrativa previa y autorización administrativa de construcción y evaluación de impacto ambiental de la infraestructura de evacuación de la planta fotovoltaica denominada «Nudo Montearenas Sur 400 kv», en los términos municipales de Destriana, Castrillo de la Valduerna, Santiago Millas, Val de*



San Lorenzo, Santa Colomba de Somoza, Astorga, Brazuelo, Torre del Bierzo, Castropodame, Molinaseca y Congosto (León). Expte.: 253/2020” (BOCYL de 20 de abril y 23 de diciembre de 2021); la “solicitud de autorización administrativa previa y autorización administrativa de construcción y evaluación de impacto ambiental de la infraestructura de evacuación de plantas fotovoltaicas, denominada «Nudo Montearenas este 400 kv», en los términos municipales de Quintana del Castillo, Villagatón y Brazuelo (León). Expte.: 286/2020” (BOCYL, de 7 de mayo y 13 de diciembre de 2021); y la “solicitud de autorización administrativa previa y autorización administrativa de construcción y evaluación de impacto ambiental, para la infraestructura de evacuación de plantas fotovoltaicas denominada «Nudo Montearenas 220 kv», en los términos municipales de Valderrey, Destriana y de Quintana y Congosto (León). Expte.: 279/2020, Infraestructura Evacuación Nudo Montearenas 220 kv” (BOCYL de 21 de abril y 26 de noviembre de 2021).

Al margen de ello, como ya hemos señalado, la información solicitada se concreta en los informes que habría elaborado el Ayuntamiento de Destriana para ser incluidos en dos expedientes tramitados por la Junta de Castilla y León, y el informe o informes que el Ayuntamiento habría solicitado a los servicios de la Diputación Provincial de León en relación con los mismos expedientes.

Los expedientes indicados están relacionados con infraestructuras que pueden presentar un impacto ambiental, por lo que la información solicitada debe caracterizarse 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), en el que se define esta 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 (Lucía Casado Casado, Revista catalana de dret públic, nº 52, 2016, “*La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ¿Una vía de impugnación aplicable al acceso a la información ambiental?*”) que aun cuando la citada norma legal sí regula en su art. 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, no incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTAIBG.

En consecuencia, dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG y 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 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.

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

En definitiva, debe resolverse de forma estimatoria la solicitud de información pública presentada, facilitándose a la ahora reclamante las copias de los informes que ha solicitado al Ayuntamiento de Destriana.

Únicamente cabe añadir que, en el supuesto de que no existiera parte o toda la información pública solicitada, el derecho de acceso se vería satisfecho con una respuesta en este sentido dirigida a la solicitante.

Sexto.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“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”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, 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 caso que aquí nos ocupa, la solicitud de acceso a la información pública contiene una dirección de correo electrónico a los expresos efectos de recibir respuesta, por lo que, para atender la solicitud, habría de remitirse a esa dirección la copia de los informes solicitados.

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 falta de acceso a una información pública solicitada por D.^a XXX al Ayuntamiento de Destriana (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se deben facilitar a la reclamante copia de los informes que pudieran haber sido elaborados por el Ayuntamiento de Destriana para su incorporación en los expedientes de la Junta de Castilla y León relacionados en el escrito de solicitud de información pública, así como de los que hubiera solicitado el Ayuntamiento a los Servicios de la Diputación Provincial de León a los mismos efectos.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como autora de la reclamación, y al Ayuntamiento de Destriana.

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