



Resolución 1/2023, de 13 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-196/2019 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX, en representación acreditada de la mercantil XXX, ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actualmente Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio) de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 14 de junio de 2019, tuvo registro de entrada en la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, una solicitud de información pública dirigida por D. XXX, en representación acreditada de la mercantil XXX, al citado centro directivo de la Administración autonómica. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“*SOLICITA:*

PRIMERO.- Se dé traslado a la dirección consignada a efectos de notificaciones, de copia íntegra de las autorizaciones concedidas por la Dirección General de Medio Natural a todas las empresas que operan en el Parque Natural de las Hoces del Duratón para la actividad de rutas de piragua entre los años 2014-2019 (ambos incluidos). (...)

SEGUNDO.- Se solicita expresamente se acompañe a dichas autorizaciones de los años 2014 a 2019 que son notificadas a los interesados mediante correo postal certificado con acuse de recibo, copia de dicho acuse, al objeto de conocer la fecha exacta en la que fueron notificadas las mismas a todas las empresas (...).”

TERCERO.- Igualmente y en relación con dichas autorizaciones de los años 2014 a 2019, se solicita se remitan las copias de las solicitudes cursadas por cada una de las empresas (...).



CUARTO.- Se dé traslado a la dirección consignada a efectos de notificaciones, de copia íntegra de los informes y documentos técnicos ambientales en los que la Dirección General del Medio Natural fundamenta su discrecionalidad técnica en la determinación del número de piraguas autorizadas anualmente para el Parque Natural de las Hoces del Duratón.

(...)”

Segundo.- Con fecha 17 de julio de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en representación acreditada de la mercantil XXX, frente a la resolución presunta de la solicitud de información pública 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.

Con fecha 17 de enero de 2020, se recibió la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a nuestra solicitud de informe, en la que nos indicaba que la solicitud de acceso a la información había sido objeto de respuesta mediante la Resolución de 31 de octubre de 2019, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal. Dicha Resolución iba acompañada de un CD-ROM, respecto del que se afirmaba que contenía toda la información pública solicitada.

Cuarto.- Con fecha 18 de febrero de 2020, el representante de XXX., remitió escrito a esta Comisión de Transparencia haciendo constar que el CD-ROM contenía parte de la información, pero que faltaban una serie de documentos que detallaba:

“1. Solicitudes formuladas en el año 2014 por las empresas XXX y XXX para el desarrollo de la actividad de rutas en piragua en el Parque Natural de las Hoces del Duratón.

Esta parte conserva el resguardo de presentación de solicitud para 32 embarcaciones en el registro público del Ayuntamiento de Cantalejo (Segovia) por parte de XXX de fecha de 20 de marzo de 2014, remitido a la sección de espacios naturales y especies protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia. Se solicita se aporten sendas solicitudes, de esta y de la mercantil XXX.

2. Autorizaciones concedidas por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia a las empresas XXX y XXX para el desarrollo de la actividad de rutas en piragua en el Parque Natural de las Hoces del Duratón durante el ejercicio 2014.



Igualmente, esta parte tiene en su poder la Resolución de 24 de noviembre de 2014 del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia por la que se concede autorización para la actividad de piragüismo a XXX para el año 2014. Y le consta que también se emitió autorización expresa para 2014 a la empresa XXX. Se solicita la remisión de ambas autorizaciones.

3. Solicitudes semanales para el año 2015 de todas las empresas que desarrollaron la actividad de piragüismo en el Parque Natural de las Hoces del Duratón.

Para el desarrollo de la actividad de rutas en piragua en el Parque Natural de las Hoces del Duratón durante el año 2015 el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia exigió a todas las empresas que se solicitaran semanalmente permisos. Únicamente se han aportado los de una mercantil, XXX. Se solicita se remitan las solicitudes presentadas por todas las empresas.

4. Autorizaciones semanales para el año 2015 de todas las empresas que desarrollaron la actividad de piragüismo en el Parque Natural de las Hoces del Duratón.

(...)

5. Acuerdo de la Junta Rectora del Parque Natural de las Hoces del Duratón de 1996 por el que se decide no aumentar el número de autorizaciones para piraguas hasta la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión al que se refiere la Sra. Directora Conservadora del Espacio Natural Protegido, D^a XXX, en su informe de fecha de 21 de julio de 2015.

6. Estudio de capacidad de carga del año 2017 que fue aportado por la Consejería de Fomento y de Medio Ambiente en el procedimiento penal (Diligencias Previas procedimiento abreviado 409/2018) sustanciado ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número cinco de Segovia. Del mismo modo, se hace referencia a dicho documento en la Orden sometida actualmente a información pública para la regulación de la actividad de piragüismo en el Parque Natural de las Hoces del Duratón, concretamente en los siguientes términos: «durante el año 2017 la Consejería de Fomento y Medio Ambiente realizó un estudio de evaluación de la capacidad de acogida del Parque para la práctica del piragüismo, con especial incidencia en la actividad comercial. El estudio analizó la capacidad de acogida física, ecológica y psicológica, de acuerdo con la metodología de Cifuentes (1992), adaptada por XXX y XXX (2014) al entorno ambiental y social de los espacios naturales de España». Se solicita su envío al formar parte del contenido solicitado en el punto cuarto de la inicial solicitud.



7. *Programa de uso público del año 1990 del Parque Natural de las Hoces del Duratón también aportado por la Consejería de Fomento y de Medio Ambiente”.*

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, 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 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 se trata del solicitante de acceso a la información pública, en representación acreditada de la mercantil XXX.

Cuarto.- El objeto inicial de esta reclamación fue la resolución presunta de la solicitud de información referida en el expositivo primero de los antecedentes.

No obstante, con posterioridad a la presentación de esta reclamación, la solicitud señalada fue resuelta expresamente mediante Resolución, de 31 de octubre de 2019, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal. Frente a esta Resolución, se presentó, con fecha 18 de febrero de 2020, un escrito de reclamación ante esta Comisión de Transparencia, donde el representante de la sociedad reclamante manifiesta su disconformidad con la información obtenida, en los términos que se han señalado en el expositivo cuarto de los antecedentes.

En cuanto al plazo dentro del cual se presentó este segundo escrito de reclamación, se debe tener en cuenta que se puede advertir un defecto de forma en la expresión de los recursos que procedían frente a la Resolución señalada, puesto que se omite toda referencia a la posibilidad de que esta sea impugnada ante la Comisión de Transparencia. En efecto, a la vista del “pie de recurso” de la Resolución, de 31 de octubre de 2019, del Director General de Patrimonio Natural y Política Forestal, la notificación de esta podría ser calificada como defectuosa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPAC, puesto que en ella no se indica que puede ser objeto de una reclamación ante esta Comisión de Transparencia, ni el plazo en el cual se podía interponer tal reclamación; por tanto, se puede afirmar que aquella notificación defectuosa solo surtió efecto a partir de la presentación del escrito de reclamación ante esta Comisión.

A lo anterior cabría añadir que, en cualquier caso, con fecha 14 de enero de 2020, la sociedad reclamante se dirigió, a través de su representante, a la Administración autonómica en solicitud de la información que no había obtenido mediante la Resolución de 31 de octubre de 2019 señalada. Una vez superado el plazo de un mes para resolver expresamente esta petición, se presentó ante esta Comisión, dentro del plazo previsto en el artículo 24.2, el segundo escrito de reclamación antes señalado.

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, 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 D. XXX en representación acreditada de la mercantil XXX., tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, se registrará por su normativa específica, que, en este caso, sería la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 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 su 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 Ley de Acceso a la información en materia de Medio Ambiente, 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 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, 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 Ley 27/2006, de 18 de julio, y, por tanto, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG, procediendo la tramitación de las reclamaciones en esta materia por el CTBG y por los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

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

En el caso que nos ocupa, la propia Consejería estima que se trata de información ambiental y estima la pretensión de acceso a la información pública por aplicación del artículo 2.3 de la citada Ley 26/2006, 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. El problema deriva de que, según manifiesta el reclamante, el CD-ROM remitido a la interesada no contenía la totalidad de la información solicitada, detallándose tanto en el escrito de fecha 14 de enero de 2020 dirigido a la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal, como en el segundo escrito de reclamación presentado ante esta Comisión de Transparencia con fecha 18 de febrero 2020, cuál era la información solicitada inicialmente a la que se continuaba sin acceder.

Se trata de información cuya denegación, en principio, no se puede fundamentar en ninguna de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental previstas en el artículo 13 de la citada Ley 27/2006, de 18 de julio, ni en la concurrencia de los límites o causas de inadmisión previstas en la LTAIBG.

En consecuencia, la solicitud de información cuyo acceso se encuentre pendiente debe obtener una resolución estimatoria, debiendo facilitarse al reclamante aquellos contenidos solicitados inicialmente y que no se incluyeron en el CD-ROM remitido por la Administración autonómica.

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 parte de la información pública solicitada por D. XXX, en representación acreditada de la mercantil XXX., a la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal (integrante de la actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, debe facilitarse al interesado copia de la información descrita en el escrito referido en el antecedente cuarto de esta Resolución, en el caso de que esta no se hubiera proporcionado aún a la sociedad reclamante.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como representante de la sociedad autora de la reclamación, y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

Cuarta.- 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