



Resolución 380/2023, de 4 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-133/2023 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por el Comité Antinuclear y Ecologista de Salamanca ante el Ayuntamiento de Diego del Carpio (Ávila)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de noviembre de 2022, la Asociación Comité Antinuclear y Ecologista de Salamanca presentó un escrito de solicitud de información pública dirigido al Ayuntamiento de Diego del Carpio (Ávila). El “solicita” de dicho escrito se concretaba en los siguientes términos:

“La siguiente información ambiental, preferiblemente en formato digital, que obra en poder de ese Ayuntamiento en lo que respecta a sus competencias como Entidad local:

Todas las autorizaciones y licencias que se hayan concedido a la empresa XXX u otras para la explotación minera «Margarita» en este término municipal”.

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

Segundo.- Con fecha 31 de marzo de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por el Comité Antinuclear y Ecologista de Salamanca, 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 Diego del Carpio poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.



Consta, a través de la correspondiente certificación del servicio de Dirección Habilitada Única (DEHÚ) que el Ayuntamiento de Diego del Carpio aceptó la notificación con fecha 12 de junio de 2023.

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 Diego del Carpio, 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 la Asociación que se encuentra legitimada para ello, puesto que fue también la autora de la solicitud de información pública que ha dado lugar a esta impugnación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la presentación de la reclamación, esta fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 26 de septiembre de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 4 de agosto de 2022.

La resolución presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido, ahora, un plazo de tiempo superior al mes desde la presentación de la solicitud de información sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, conste su resolución expresa.

En este sentido, el artículo 10.2 c) Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), establece, con carácter general, un plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud de información ambiental para proceder a su resolución expresa.

Igualmente, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

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



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

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

Esta conclusión la hacemos extensible a las reclamaciones que se presentan ante esta Comisión de Transparencia frente a las resoluciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

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, las autorizaciones y licencias concedidas por el Ayuntamiento de Diego del Carpio a cualquier empresa con relación a la explotación minera “Margarita” constituyen información pública a tenor de lo dispuesto en el precepto indicado, puesto que se trataría de actos administrativos dictados en el ejercicio de las competencias de dicho Ayuntamiento para permitir el ejercicio de una actividad, sin perjuicio de las competencias que, con el mismo fin, puedan tener atribuidas otras Administraciones. A tal efecto, se ha podido comprobar que, en virtud de Resolución de 27 de agosto de 2019, de la Dirección General de Energía y Minas, se autorizó la transmisión a favor de XXX, SAU, de la solicitud de concesión de explotación minera denominada “Margarita” n.º 6.732-10, derivada del permiso de investigación del mismo nombre, y se otorgó dicha concesión de explotación, Sección C), cuarzo, en los términos municipales de Chagarcía Medianero (Salamanca) y Diego del Carpio (Ávila) (BOCYL, de 24 de enero de 2020).



Además, 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 la misma como:

“toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

- a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*
- b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).*
- c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*
- d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*
- e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*
- f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)”.*

Por lo expuesto, en primer lugar debe valorarse si la reclamación formulada por la ahora reclamante tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, habría de regirse por su normativa específica, que, en este caso, sería la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.



Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 57/2017, de 21 de mayo de 2018 (Expte. CT-34/2017), y la 135/2020, de 19 de junio (Expte. CT-2017/2019), en un planteamiento inicial, cabría pensar que las solicitudes de información ambiental deben tramitarse en su integridad conforme a su normativa específica que acabamos de citar. Sin embargo, el propio dictado de la disposición adicional de la LTAIBG (*“Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”* y *“En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización”*), nos lleva a determinar que se trata de una cuestión controvertida, que debe ser resuelta en el sentido más garantista del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública.

No habiendo sido resuelta la cuestión del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en el criterio interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG, en el asunto *“Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”*, diversos autores de la doctrina administrativista han defendido una interpretación de la disposición adicional primera LTAIBG, en combinación con la Ley de Acceso a la información en materia de Medio Ambiente, con arreglo a la cual es posible extender -en el ámbito del acceso a la información ambiental- la aplicación de la reclamación potestativa ante el CTBG y las demás autoridades independientes creadas a nivel autonómico. Esta conclusión se basa en la contradicción que implica el mantenimiento de una dualidad de regímenes diferentes de garantía, de lo cual se desprende un sistema de tutela administrativa menos garantista del derecho de los ciudadanos, en comparación con el establecido en la LTAIBG de reclamación tramitada por organismos independientes.

Por lo que se refiere a la aplicación supletoria de la LTAIBG en lo concerniente a la tramitación de las reclamaciones contra las denegaciones de acceso a la información ambiental por los organismos independientes de transparencia, esta opción ha sido defendida por entender que la reclamación ante el CTBG es un aspecto no regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y en este sentido puede argumentarse que aun cuando la citada norma legal sí regula en su art. 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, no incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTAIBG.

En consecuencia, dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG y en relación con el acceso a la información pública, esta Ley ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica con carácter potestativo ante una autoridad independiente, cabe entender que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de



medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de entenderse superada, en el ámbito del acceso a la información pública, por la reclamación ante el CTBG y organismos autonómicos y, por consiguiente, también, en el del acceso a la información ambiental como información pública que es.

La supletoriedad de la LTAIBG en la tramitación de las solicitudes de acceso a la información ambiental ha sido asumida por la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña 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 el acceso a las licencias y autorizaciones que el Ayuntamiento de Diego del Carpio hubiera podido conceder a la empresa XXX. u otras en relación a la explotación minera “Margarita”, previa disociación, en su caso, de los datos de carácter personal que existieran en la información conforme a lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG.

Únicamente cabe añadir que, en el supuesto de que no existiera la información pública solicitada, el derecho de acceso se vería satisfecho con la respuesta en ese sentido, puesto que, como ya ha señalado esta Comisión en numerosas resoluciones



(entre otras, Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT-239/2020; o, en fin, Resolución 22/2022, de 1 de marzo, expediente CT-166/2021), en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho.

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, a efectos de notificaciones, señala expresamente una dirección postal y una dirección de correo electrónico, por lo que, para atender dicha solicitud, habría de remitirse por alguna de estas vías la información.



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 presunta de una solicitud de información pública presentada por la Asociación Comité Antinuclear y Ecologista de Salamanca ante el Ayuntamiento de Diego del Carpio (Ávila).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Diego del Carpio debe facilitar a la reclamante el acceso a las licencias y autorizaciones que dicho Ayuntamiento haya concedido con motivo de la concesión de explotación minera denominada “Margarita”, previa disociación, en su caso, de los datos de carácter personal que aparezcan en la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la Asociación Comité Antinuclear y Ecologista de Salamanca como autora de la reclamación, y al Ayuntamiento de Diego del Carpio ante el que se formuló la reclamación.

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