



Resolución 267/2023, de 11 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-272/2021 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 1 de abril de 2021, tuvo entrada en el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado una solicitud de información pública dirigida por D. XXX a la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio). Esta petición se encontraba relacionada con la adjudicación por el Ayuntamiento de Antigüedad (Palencia) del aprovechamiento de cultivo agrícola en los Montes de Utilidad Pública núm. XXX (monte “XXX”) y núm. XXX (monte “XXX”) y su objeto se formuló en los siguientes términos:

“(...) Les ruego entiendan esta comunicación como una denuncia, a los efectos oportunos, y me informen de lo que consideren. Solicito también los listados de los vecinos beneficiarios que ustedes dicen tener y cuantos informes estén en el expediente (...)”.

Esta solicitud fue respondida expresamente, con fecha 27 de mayo de 2021, por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, a través de una comunicación en la que se puso de manifiesto por este lo siguiente:

“Primero.- Este aprovechamiento de cultivo agrícola en los montes que pertenecen al Ayuntamiento de Antigüedad solo tiene lugar en terrenos del monte «XXX» nº XXX del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Palencia, no siendo cierto que existan parcelas de cultivo agrícola en el monte «XXX» nº XXX del Catálogo de Utilidad Pública.



Segundo.- Con fecha 19 de agosto de 2014, el Ayuntamiento de Antigiüedad solicita la prórroga de cultivo agrícola del monte “XXX” nº XXX del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia, perteneciente a dicho Ayuntamiento y sito en el término municipal de Antigiüedad (Palencia), remitiendo el 28 de noviembre de 2014 el certificado del acuerdo tomado en el pleno de dicho Ayuntamiento celebrado el día 30 de abril de 2014.

Tercero.- Con fecha 10 de diciembre de 2014 el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente dicta Resolución de concesión de prórroga de aprovechamiento de cultivo agrícola para uso propio de los vecinos y autorización de inclusión el plan anual de aprovechamientos por un plazo de 15 años, a favor del ayuntamiento de Antigiüedad, en el monte declarado de Utilidad Pública «XXX», nº XXX de la provincia de Palencia, perteneciente al Ayuntamiento de Antigiüedad y sito en el término municipal de Antigiüedad.

El periodo de validez de esta autorización abarca hasta el 31 de diciembre de 2029. Se adjunta copia de dicha Resolución.

Cuarto.- El Pliego de Condiciones que regula el Aprovechamiento de cultivo agrícola estipula que: «La distribución de la zona objeto de aprovechamiento en parcelas y su adjudicación a cada uno de los vecinos es responsabilidad de la entidad local propietaria del monte».

Asimismo, «la entidad local adjudicataria está obligada a comunicar al Servicio Territorial de Medio Ambiente, con anterioridad a la emisión de la licencia, la relación de los vecinos beneficiarios del mismo y el número de lote que le corresponde a cada uno».

Por tanto, como puede verse, tanto la condición de vecino como la distribución y de los terrenos que forman parte del monte incluidos en el aprovechamiento de cultivo agrícola le corresponde únicamente a la Entidad Local propietaria del monte, que eso sí, tiene la obligación de informar de los titulares vecinos a la administración forestal.

Quinto.- Con fecha 30 de abril de 2015, el Ayuntamiento de Antigiüedad envía escrito en respuesta al requerimiento del Servicio Territorial relativo a la clasificación de los montes de Utilidad Pública de esa Entidad Local, certificándose que ninguno de los dos montes de Utilidad Pública del municipio tiene la calificación de monte Comunal.

Sexto.- En cuanto a la naturaleza de otros terrenos que no forman parte del monte de Utilidad Pública, pertenecientes al Ayuntamiento de Antigiüedad, no incumbe a este servicio su naturaleza (en cuanto a comunal o patrimonial) ni la forma de realizar su gestión y aprovechamiento deriva de esta, a excepción de lo regulado en la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León y en la Ley 23/2003,



de 21 de noviembre de Montes, en el caso de que estos terrenos tuvieran la consideración de monte.

Séptimo.- La tasación del aprovechamiento, se contempla en el Pliego de Condiciones lo siguiente: «La entidad local no podrá adjudicar el presente aprovechamiento a los vecinos beneficiarios por debajo del precio mínimo anteriormente especificado (40 euros por ha y año), ni incorporar condiciones económico-administrativas que sean contrarias a las cláusulas del presente Pliego de condiciones técnico facultativas».

Se desconoce la razón por la que supone que el cálculo del canon se realiza en función al «precio del valor de venta del inmueble».

Octavo.- En cuanto a la petición que formula para que le sean facilitados los listados de los vecinos beneficiarios, entendemos que es una información que debe ser «custodiada» y que no puede ser difundida de cualquier manera o entregada por este Servicio Territorial a Ud. o a cualquier otro, salvo que sea solicitada por el Juzgado, al que parece ser que tiene intención de acudir para interponer una demanda”.

Segundo.- Con fecha 4 de junio de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la respuesta obtenida a la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

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

Como respuesta a nuestra petición, desde la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal se dirigió a esta Comisión de Transparencia, con fecha 27 de septiembre de 2021, una comunicación del siguiente tenor:

“En relación con su escrito relativo al expediente CT-272/2021, fechado el 30 de agosto del corriente, de reclamación de acceso a la información pública, adjunto se remite copia de todos los escritos de contestación efectuados a los correspondientes escritos de reclamación del Sr. XXX, junto con la documentación que se adjuntaba con los mismos, copia del Pliego de Condiciones que regula el aprovechamiento agrícola del monte de U.P. nº XXX, «XXX» y Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia (en adelante Servicio Territorial) de fecha 10 de diciembre de 2014 por la que se autoriza la prórroga del aprovechamiento del cultivo agrícola en dicho monte.



A la vista de la documentación que se adjunta es notorio que el Servicio Territorial da cumplida contestación de lo solicitado salvo en los aspectos en que no es competente: en el reparto y la adjudicación entre los vecinos de las parcelas de cultivo agrícola incluidas en el monte de Utilidad Pública nº XXX, XXX, ni tampoco en el reconocimiento de la condición de vecino, competencia, ambas del Ayuntamiento de Antigiuedad”.

Entre los escritos que se adjuntan, además de la comunicación dirigida al reclamante que es objeto de impugnación, se encuentran otros dos anteriores de fechas 29 de enero y 26 de abril de 2021 remitidos por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia a la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal, y que desconocemos si fueron posteriormente notificados al reclamante. En cualquier caso, ambos escritos, en cuanto al acceso por el reclamante a la información solicitada, se pronuncian en términos similares a la respuesta que aquí ha sido impugnada.

Cuarto.- Consta la presentación posterior a la petición inicial de solicitudes de información por el reclamante, con fechas 23 de junio de 2021 y 5 de julio de 2022, dirigidas en este caso a la Presidencia de la Junta de Castilla y León, en las cuales su objeto se formuló en los siguientes términos:

“1.- Pliego de prescripciones técnico-facultativas del aprovechamiento de cultivo agrícola del Monte de Utilidad Pública nº XXX.

2.- Condiciones socioeconómicas que dieron lugar al aprovechamiento en su origen, y último informe que confirme que dichas condiciones continúan o han variado y el sentido de ello.

3.- Su actuación, en el ejercicio de la legalidad y en la persecución del fraude, de estarse cometiendo desde hace años.

4. Acceso a todo el expediente o a todo cuanto puedan. Por ejemplo, si no me pueden decir nombres completos de los adjudicatarios, si pueden decirme cuantos son, en número...

5.- Me dicen, si yo estoy en el listado de adjudicatarios que el municipio estaba obligado a comunicarles, y les informo que sí lo estoy, es un fraude porque yo no labro tierra alguna, porque se la he cedido a un agricultor, y como yo, a cientos. Y si no lo estoy, ya me dirán ustedes cuantas personas, en número, lo están, mejor el listado, porque como toda ayuda Pac, es pública, esta no debería serlo menos”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a



todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

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

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información pública a la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Cuarto.- La reclamación frente a la respuesta obtenida del Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia con fecha 27 de mayo de 2021, fue presentada



ante esta Comisión de Transparencia con fecha 6 de junio de 2021, es decir dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

Quinto.- Considerando el contenido de la información solicitada y la propia tramitación llevada a cabo por la Administración autonómica de la petición señalada en el expositivo primero de los antecedentes, 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 el reclamante 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 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, ya citada.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en numerosas 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 registrarán 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.

En cualquier caso, esta Comisión de Transparencia a la hora de resolver esta reclamación frente a la falta de acceso a una información ambiental, debe aplicar, de acuerdo con lo dispuesto en la citada disposición adicional primera de la LTAIBG, en primer lugar la citada Ley 27/2006, de 18 de junio, y en los aspectos no regulados en ella la LTAIBG. Al alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en el ámbito del acceso a la información ambiental se ha referido el Tribunal Supremo en su Sentencia 4/2023, de 9 de enero (rec. 1509/2022), estableciendo como doctrina jurisprudencial la aplicación supletoria del silencio negativo previsto en la LTAIBG.

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”*.

La información pública ambiental solicitada en el supuesto aquí planteado se refiere al aprovechamiento agrícola en un Monte de Utilidad Pública (aunque el reclamante se refiere a dos montes, la Administración autonómica ha comunicado a este que solo le consta que tal aprovechamiento tiene lugar en uno de ellos).

El régimen de los aprovechamientos en los montes catalogados de utilidad pública se encuentra contemplado en la Sección 2.^a, Capítulo I, Título IV de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.



En concreto, el aprovechamiento para uso privativo de vecinos viene regulado en el artículo 53 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, precepto que dispone lo siguiente:

“1. En los montes catalogados de utilidad pública, los aprovechamientos consuetudinariamente destinados al uso propio de los vecinos tendrán carácter preferente y se adjudicarán al precio mínimo de tasación que determinen la consejería competente en materia de montes y la entidad propietaria, en cada caso, conforme al artículo 46.5 de esta ley. No tienen la consideración de uso propio los aprovechamientos destinados a la comercialización o a cualquier actividad económica generadora de renta, según los límites que se establezcan mediante orden de la consejería competente en materia de montes (...)

3. La entidad propietaria del monte deberá comunicar anualmente a la consejería competente en materia de montes la relación de vecinos que pretendan disfrutar de los aprovechamientos para uso propio y la parte que de los mismos le corresponde a cada uno”.

Los aprovechamientos en los montes catalogados de utilidad pública se ajustarán a las condiciones técnico-facultativas y a las condiciones económico-administrativas determinadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León. A los efectos que aquí interesan, este precepto dispone lo siguiente:

“2. Las condiciones técnico-facultativas que regirán la ejecución de los aprovechamientos serán determinadas por la consejería competente en materia de montes y se recogerán en los pliegos de condiciones aprobados por la misma. Se podrán aprobar pliegos de condiciones técnico-facultativas con carácter general para todos los aprovechamientos, y de carácter especial en función del tipo de aprovechamiento o de su localización geográfica (...)

5. Las condiciones económico-administrativas se contendrán en los correspondientes pliegos formulados por la entidad pública titular del monte, de conformidad con la legislación sobre patrimonio y contratación que les sean aplicables en cada caso. No obstante, el precio mínimo de enajenación de los productos forestales será determinado por la consejería competente en materia de montes”.

De acuerdo con lo expuesto, la actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación es, en primer lugar, la competente para la aprobación de las condiciones técnico-facultativas señaladas, así como para la determinación del precio mínimo de enajenación de los productos forestales, en relación con los aprovechamientos en los montes de utilidad pública; y, en segundo lugar, recibe una comunicación de la relación



de vecinos que pretendan disfrutar de los aprovechamientos para uso propio y la parte que de los mismos le corresponde a cada uno.

En ambos supuestos, nos encontramos ante información pública de carácter ambiental y para discernir si el reclamante tiene derecho a acceder a ella, debemos atender, como se ha señalado con anterioridad, a lo previsto, en primer lugar, en la propia Ley 27/2006, de 18 de julio, y en lo no regulado por ella, a lo dispuesto en la LTAIBG.

Séptimo.- Respecto a los pliegos de condiciones técnico-facultativas y económico-administrativas a los que se deben ajustar los aprovechamientos, procede señalar que el acceso a esta información no se encuentra afectado, en principio, por las excepciones a la obligación de facilitar información ambiental previstas en el artículo 13 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, ni por ninguno de los límites previstos en la LTAIBG.

En consecuencia, la solicitud debe ser estimada expresamente y se debe proporcionar la información pedida.

En este sentido, aunque en la comunicación dirigida a esta Comisión de Transparencia se señala que esta información ya ha sido proporcionada al reclamante, lo cierto es que este extremo no ha sido acreditado y que este ha reiterado su solicitud de información respecto a los pliegos de condiciones técnico-facultativas en fechas posteriores a aquella comunicación, motivo por el cual se puede deducir que es posible que este acceso no haya tenido aún lugar.

Octavo.- Por otra parte, en cuanto a la relación de vecinos que pretendan disfrutar de los aprovechamientos en cuestión para uso propio y la parte que de los mismos le corresponde a cada uno, se trata de información que, de un lado, no ha sido generada por la Administración autonómica por cuanto la competencia para la adjudicación en este caso corresponde al Ayuntamiento de Antigua; y, de otro, se trata de información que contiene datos personales.

Respecto a la primera cuestión es cierto que el artículo 19.4 de la LTAIBG establece en el ámbito del ejercicio del derecho de acceso a la información pública la denominada “regla de autor”, de conformidad con la cual *“cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”*. Sin embargo, esta regla no rige en materia de acceso a la información ambiental puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, aplicable a este supuesto con carácter prioritario, *“se entenderá por autoridad pública competente para resolver una solicitud de información ambiental, aquella en cuyo poder obre la información solicitada, directamente o a través de otros sujetos que la posean en su nombre”*.



En consecuencia, el hecho de que sea el Ayuntamiento de Antigüedad el competente para adjudicar los aprovechamientos en el Monte de Utilidad Pública señalado no evita que la Administración autonómica deba resolver lo que corresponda en cuanto al acceso a la relación de adjudicatarios, considerando que se trata de una información ambiental que ha de obrar en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.3 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

En cuanto a la existencia de datos personales, es cierto que el artículo 13.2 f) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, se limita a contemplar el “*carácter confidencial de los datos personales*” como excepción al derecho de acceso a la información ambiental. Sin embargo, puesto que el artículo 15 de la LTAIBG contiene una regulación más desarrollada de la protección de los datos personales como límite al derecho de acceso, se considera que este precepto ha de ser aplicado de forma supletoria.

En concreto, en relación con el acceso a los datos identificativos de los adjudicatarios de los aprovechamientos en cuestión, el órgano competente debe decidir lo que corresponda aplicando para ello lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG, precepto que establece lo siguiente:

“Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: (...) c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos”.

El CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este criterio interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas: I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD). II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto



es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...) IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG. (...)”.

(Las referencias a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, deben entenderse realizadas a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales)

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD. b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones. (...)”.

Por tanto, para decidir si el solicitante tiene derecho o no a conocer la identificación de los adjudicatarios del aprovechamiento, se debe realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG. Para ello, se debe conceder previamente a los afectados por la información (personas físicas cuya identificación consta en los escritos) un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones oportunas, poniendo de manifiesto a la solicitante de la información esta circunstancia (artículo 19.3 de la LTAIBG).

En relación con la aplicación de este artículo 19.3 de la LTAIBG, el Tribunal Supremo, en su Sentencia 315/2021, de 8 Marzo (rec. 3193/2019), fundamento de derecho cuarto, ha establecido la siguiente doctrina jurisprudencial:

“Aunque el trámite de audiencia regulado en los artículos 19.3 y 24.3 de la Ley de Transparencia aparece referido a dos momentos distintos y ante órganos diferentes, la finalidad perseguida en ambos casos es la misma: que las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.



Cuando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados, si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitan identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses.

El trámite de audiencia ante el Consejo de Transparencia no se condiciona, por tanto, a que los interesados hayan sido oídos previamente en el procedimiento tramitado ante el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información.

La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las siguientes decisiones:

- a) si los interesados están identificados o son fácilmente identificables, debe conceder un trámite de audiencia a los afectados y después adoptar la decisión de fondo que pondere los intereses en conflicto;*
- b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción Comisionado de Transparencia de Castilla y León de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.*

En este supuesto, esta Comisión de Transparencia no conoce los datos necesarios para poder realizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG con las personas afectadas por la información solicitada, por lo que, necesariamente, debe ser la Administración autonómica la que lleve a cabo aquel para permitir que aquellas puedan formular sus alegaciones si así lo estiman oportuno, retro trayendo el procedimiento al momento de la realización de aquel trámite.

En cualquier caso, a juicio de esta Comisión de Transparencia, para adoptar la decisión señalada se debe considerar adecuadamente, de un lado, el tipo de datos de carácter personal que constan en la información y que se solicitan (mera identificación a través de su nombre y dos apellidos de los adjudicatarios); y, de otro, que, existe un cierto interés público en el conocimiento de la información, en la medida en que se trata de la adjudicación pública de aprovechamientos que debe llevarse a cabo de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable.

Si constasen en la relación de adjudicatarios los números de DNI u otros datos personales de estos más allá de su nombre y dos apellidos, se debe proporcionar el acceso a esta información previo ocultamiento de tales datos, sin que esta labor, tal y como ha



señalado expresamente el CTBG pueda ser considerada una “reelaboración”, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG. En este sentido, en relación con esta concreta causa de inadmisión, el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/2007/2015, de 12 de noviembre, ha manifestado lo siguiente:

“El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser «anonimizada» o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14. En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración”.

Comparte esta Comisión el criterio manifestado por el CTBG y, en consecuencia, el hecho de que proporcionar acceso a la relación de adjudicatarios solicitada exija previamente el ocultamiento de ciertos datos no implica que deba llevarse a cabo una reelaboración de la información en la forma referida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

Séptimo.- En cuanto a la formalización del acceso a la información, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece 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”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone lo que a continuación se señala:

“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 esta 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 se realiza por vía electrónica y, en consecuencia, este puede ser el cauce utilizado para que sea proporcionada aquella al reclamante.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública ambiental presentada por D. XXX ante la, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proceder por la Administración autonómica de la siguiente forma:

1.º.- Proporcionar al reclamante una copia de los pliegos de condiciones técnico-facultativas y económico-administrativas a las que se deben ajustar los aprovechamientos de cultivo agrícola en el Monte de Utilidad Pública núm. XXX denominado “XXX”, cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento de Antigüedad (Palencia).

2.º.- Dar traslado de la solicitud de la relación de adjudicatarios del citado aprovechamiento a estos, para que, en el plazo de quince días, puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas, informándose a D. XXX de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

3.º.- Una vez efectuado el trámite anterior, y salvo motivos de oposición que lo impidieran, dictar la correspondiente resolución para poner a disposición de D. XXX la relación de adjudicatarios del aprovechamiento citado.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el acceso a esta última información debe tener lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo frente a la Resolución que estime dicho



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

acceso sin que se haya formalizado o, en su caso, cuando este haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor 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.

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