



Resolución 424/2023, de 20 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-178/2022 / reclamación frente a la desestimación presunta de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de D. XXX, ante la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de abril de 2022, tuvo entrada en la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente (León) una solicitud de información pública presentada, mediante burofax, por D.^a XXX, en representación de D. XXX, dirigida a dicha Entidad Local Menor. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“Certificación sobre el contenido del acta de aprobación del pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número 11.251, junto con la copia de dicho pliego”

Segundo.- Con fecha 24 de mayo de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX, en representación de D. XXX, dirigida a la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente, frente a la desestimación presunta de la solicitud de acceso a la información pública referida en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente, poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 18 de agosto de 2022 se recibió la contestación a la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente, en la cual se pone de manifiesto lo siguiente:

“El solicitante fue informado personalmente, en una reunión convocada con ese motivo el día 22 de mayo de 2022 y en la que también estuvieron presentes los cazadores, de la negativa a su incorporación al coto de caza, por la oposición de estos últimos debido a las irregularidades que se cometieron durante su mandato



anterior como presidente del coto de caza (donde fue adjudicatario de los derechos cinegéticos sin la celebración de la pertinente subasta o concurso).

Ante la negativa firme y tenaz del colectivo de cazadores a su admisión, en evitación de mayores males que se podrían producir en la temporada de caza entre personas armadas, se acordó, por motivos de seguridad, no permitirle la caza en el coto.

Respecto a la petición de un certificado a expedir por el secretario de la Junta Vecinal, ya se le explicó en ese mismo acto que la elaboración de un nuevo documento no está amparada por la Ley de Transparencia.

Toda vez que en la reunión fue informado de todo lo que pedía, consideramos, por lo que se ve erróneamente, que ya no necesitaba respuesta por escrito”.

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 dirigió la solicitud de información pública a la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente.

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 24 de mayo de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 7 de abril de 2022. Por tanto, aquella reclamación se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, antes transcrito.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones 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.- Considerando el contenido de la información solicitada, debemos tener en cuenta que el artículo 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), define la información ambiental 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 D.ª XXX, en representación de D. 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



regirá 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 de la 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 de reclamación tramitada por organismos independientes establecido en la LTAIBG.

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 y que 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 los 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.

Sexto.- En el supuesto que nos ocupa, el reclamante solicita la siguiente información:

- Certificación sobre el contenido del acta de aprobación del pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número 11251.
- Copia de dicho pliego

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”

Por lo que respecta a los aprovechamientos cinegéticos, el artículo 3 de la Ley 4/2021, de 1 de julio, de Caza y de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León, dispone que:

“2. Tienen derecho al aprovechamiento cinegético de un terreno la persona o personas titulares de su propiedad o de otros derechos reales y personales sobre dicho terreno que incluyan el uso y disfrute del aprovechamiento cinegético.

3. Tendrá la condición de titular cinegético de un terreno la persona que, teniendo derecho al aprovechamiento cinegético de dicho terreno conforme al apartado anterior, lo constituya a su nombre conforme a lo previsto en los artículos 23 y 24.

4. Tendrá derecho a cazar en un terreno el titular cinegético del mismo, así como las personas a las que el titular autorice”.

El Boletín Oficial de la Provincia de León publicó el día 3 de junio de 2020 la convocatoria de la subasta de aprovechamiento cinegético del coto de caza LE-11.251, realizada por la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente. La convocatoria de subasta corresponde a las temporadas 2020/2021, 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 y 2024/2025.

Por su parte, en el Registro de Cotos de Caza de la Junta de Castilla y León, aparece como titular del coto de caza LE-11.251 la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente.

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que obra en poder de la Junta Vecinal de la Granja de San Vicente y que ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

La Junta Vecinal en el informe emitido el día 18 de agosto de 2022 manifiesta que en la reunión celebrada el día 22 de mayo de 2022, a la que asistió el reclamante, se acordó no permitirle la caza en el coto y le comunicaron que no procedía la emisión del certificado por parte del Secretario, porque suponía la elaboración de un nuevo documento. Así mismo, indica que procederían a dar contestación por escrito a la solicitud.

En primer lugar, por lo que respecta a la falta de resolución expresa, el artículo 20 de la LTAIBG dispone que:

”1. 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. (...)

2. Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero”

Por todo lo cual, la Junta Vecinal tiene la obligación de resolver expresamente las solicitudes de acceso a la información pública por escrito, de conformidad con lo establecido en el artículo 20.

El hecho de que se haya mantenido una reunión con el reclamante el día 22 de mayo de 2022 no acredita que se haya satisfecho su solicitud de acceso a la documentación, entre otros motivos porque su reclamación ante esta Comisión de Transparencia se presentó el día 24 de mayo de 2022, es decir, posteriormente a la celebración de dicha reunión.

Respecto a la documentación a la que solicita el acceso, hay que señalar que, en relación a la emisión de un certificado sobre el contenido del acta de aprobación del pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número 11.251, es cierto, como bien señala en su informe la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente, que los certificados no se encuentran dentro del concepto de “*información pública*” recogido en el artículo 13 de la LTAIBG, puesto que estos son documentos no existentes y, por tanto, nuevos que, por ello, deben ser elaborados de forma específica para atender la petición recibida.

En este sentido se ha pronunciado esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 42/2019, de 26 de febrero (expte. CT-31/2019); 2/2020, de 29 de enero (expte. CT-315/2019); 4/2020, de 29 de enero (expte. CT-336/2019); o 208/2021, de 15 de octubre (expte. CT-321/2021). Y así se ha mantenido también por el CTBG al señalar expresamente que “... *la Ley de transparencia no ampara solicitudes de información dirigidas a obtener certificaciones o cédulas, como sería el caso que nos ocupa, puesto que las mismas tienen la consideración de actos futuros en el sentido de que deben producirse como consecuencia de la petición que se formule*” (Resolución de 6 de marzo de 2017, expte. RT/0011/2017).

Sin perjuicio de lo anterior, de la petición formulada por el reclamante ante la citada Junta Vecinal se deduce que se solicita el acceso tanto al pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número LE- 11.251 (de hecho, de este se pide expresamente una copia), como al acuerdo de aprobación del mismo por parte de la Junta Vecinal (sobre el que se pide un certificado que no debe ser elaborado aunque así se haya solicitado).



El artículo 70.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que *“se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”*, no formando parte de aquel *“la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento”* (punto 4 del mismo precepto).

La documentación solicitada forma parte del expediente administrativo de licitación del aprovechamiento cinegético del coto de caza LE-11.251 realizada por la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente.

Por todo lo cual, dado que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG para ser considerada como tal y que no concurre ninguno de los límites o causas de inadmisión recogidas en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley, procede la estimación parcial de la reclamación presentada por XXX. Por lo anteriormente expuesto, la estimación de la reclamación no alcanza al acceso al certificado solicitado.

Séptimo.- 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, dado que el reclamante lo ha solicitado expresamente, el acceso a la información pública se ha de realizar forma electrónica.

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 desestimación presunta de la información pública solicitada por D.^a XXX, en representación de D. XXX, ante la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente (León)

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta resolución la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente debe facilitar al reclamante acceso a la siguiente información:

- Copia del pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número 11.251.
- Copia del acuerdo de aprobación del pliego de condiciones del procedimiento de licitación del coto de caza número 11.251.

Tercero.- Notificar esta Resolución, a través de su representante, a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Junta Vecinal de La Granja de San Vicente.

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. Contra esta resolución, 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