

Resolución 476/2023, de 15 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-393/2022 / reclamación frente a la desestimación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción, ante la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 22 de julio de 2022, tuvo entrada en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública una solicitud de acceso a la información pública formulada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción, y dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León. En el “solicito” de esta petición se exponía la solicitud de:

“La siguiente información:

- 1) La solicitud de autorización excepcional presentada por la CCAA de Castilla y León.*
- 2) El número de fincas y su ubicación (localidad) en las que se ha empleado los productos fitosanitarios autorizados mediante la citada resolución.*
- 3) Copia del plan de control realizado por la CCAA de Castilla y León y los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción con los que se ha dotado y el resultado de los mismo”.*

La información solicitada se encuentra relacionada con la utilización en Castilla y León de semillas de girasol tratadas con Metalaxil-M.

Segundo.- Con fecha 23 de agosto de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción, frente a la desestimación presunta de la solicitud indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, 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 15 de noviembre de 2022 se recibió la contestación de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, donde se pone de manifiesto lo siguiente:

“En respuesta al requerimiento remitido el 28 de octubre de 2022 a esta Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, en relación a la reclamación presentada el 23 de agosto de 2022 ante el Comisionado de Transparencia por D. XXX en representación de Ecologistas en Acción, frente a la desestimación presunta de su solicitud de información pública de fecha 22 de julio de 2022.

Se informa que, en relación a la solicitud de información pública de 22 de julio de 2022, ha sido enviada notificación electrónica con fecha de registro de salida 9 de noviembre de 2022 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural por la que se resuelve en sentido estimatorio la solicitud de acceso a la información pública, dándole acceso a la documentación solicitada.

Dicha Orden ha sido recepcionada por el interesado el 10 de noviembre de 2022.

En aplicación del artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, que prescribe el deber de facilitar al Comisionado la información que solicite y prestarle la colaboración necesaria para el ejercicio de sus funciones, se traslada a esa Institución copia de la notificación electrónica de fecha 10 de noviembre de 2022”.

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 entidad que dirigió su solicitud de información pública a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma 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 23 de agosto de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 22 de julio de 2022. Por tanto, la reclamación ha sido presentada dentro del plazo previsto para ello.

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. XXX, en representación de Ecologistas en Acción, 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 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 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 acceso a la siguiente documentación:

- 1) La solicitud de autorización excepcional presentada por la CCAA de Castilla y León.
- 2) El número de fincas y su ubicación (localidad) en las que se ha empleado los productos fitosanitarios autorizados mediante la citada resolución.

3) Copia del plan de control realizado por la CCAA de Castilla y León y los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción con los que se ha dotado y el resultado de estos.

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”*

A este respecto, hay que señalar que el artículo 7.1.i) del Decreto 11/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, dispone que:

“Además de las competencias previstas en el artículo 40 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, corresponden a la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera las siguientes atribuciones: (...)

Las actividades relacionadas con las semillas y otro material vegetal de reproducción”

Así mismo, la Resolución de 6 de mayo de 2022 por la que se modifica la resolución de autorización excepcional de 13 de abril de 2022 para la siembra de stocks de semillas de girasol tratadas con productos fitosanitarios a base de Metalaxil-M 33, 9 (ES) P/V 2022 de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, establece que el órgano competente de la Comunidad Autónoma deberá disponer de un listado de parcelas, en las que se va a realizar la siembra de las semillas tratadas; para lo cual, previamente, los agricultores interesados en realizar dicha siembra, deberán haber presentado la correspondiente comunicación a dicho órgano competente.

Así mismo dispone que el órgano competente de la Comunidad Autónoma deberá elaborar un plan de control del cumplimiento de la presente resolución, conforme al procedimiento y muestreo que dicho órgano competente establezca.

Por todo lo cual, la información aquí solicitada cumplía los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y que ha debido ser elaborada en el ejercicio de sus funciones.

En todo caso, junto a la contestación de 15 de noviembre de 2022 remitida a esta Comisión por la Consejería, se adjunta la Orden de 7 de noviembre de 2022 por la que se resuelve la solicitud de acceso a la información pública formulada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción.

El resuelvo de la citada Orden dispone lo siguiente:

“Estimar la solicitud de acceso a la información solicitada en calidad de apoderado de Ecologistas en Acción, dándole acceso a la documentación indicada en el fundamento de derecho tercero.”

Dicha Orden fue notificada el día 10 de noviembre de 2022 al reclamante, junto con la siguiente documentación:

“1) Se adjunta la solicitud de autorización excepcional presentada el 5 de mayo de 2002 por la CCAA de Castilla y León.

2) Se emite informe sobre el número de fincas y su ubicación (localidad) en las que se ha empleado los productos fitosanitarios autorizados mediante la citada resolución.

3) Se adjunta copia del plan de control específico realizado por la CCAA de Castilla y León en relación al plan autonómico para el control de siembra con stocks de semillas de girasol tratadas con productos fitosanitarios formulados a base de metalaxil-M.”

Del análisis de la solicitud de información, inicialmente podría deducirse que podrían faltar por remitir los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción con los que se ha dotado y el resultado de su aplicación.

En el caso de no existir información sobre ese extremo, dicha circunstancia debería haber sido indicada expresamente en la Orden de 7 de noviembre de 2022.

No obstante lo anterior, teniendo en consideración que el informe de 31 de julio de 2022 del Servicio de Sanidad y Certificación Vegetal de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo, manifiesta que no ha habido comunicación por parte de los agricultores de siembra de semillas de girasol tratadas con productos fitosanitarios formulados a base de Metalaxil-M 33,9%, se evidencia que no se han llevado a cabo actuaciones, dado que el plan específico se realiza en base a la información enviada por los agricultores titulares que hayan comunicado la siembra de dicha semilla.

Por lo tanto, parece que tampoco se han podido implementar los mecanismos de inspección, vigilancia, control y sanción de actuaciones, debido a que no ha existido ninguna comunicación por parte de los agricultores de la siembra de dichas semillas.

Por lo expuesto, ha quedado sin objeto el motivo de la reclamación, al haberse facilitado al reclamante el acceso a la información pública solicitada y disponible.

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

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX, en representación de Ecologistas en Acción, ante la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, **al haber desaparecido su objeto puesto que se ha proporcionado la información solicitada y disponible.**

Segundo.- Notificar esta Resolución a Ecologistas en Acción, como autora de la reclamación, y a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León.

Tercero.- 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