



Resolución 190/2024, de 19 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-136/2023 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de Plataforma Bierzo Aire Limpio, ante la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 1 de febrero de 2023, tuvo entrada en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX, en representación de la Plataforma Bierzo Aire Limpio, ante la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León. En el “solicito” de dicha solicitud se exponía lo siguiente:

“Se faciliten los expedientes de los parques solares fotovoltaicos Compas I y II, Compostilla II, III y IV y el Parque Eólico Veldedo”.

El día 28 de febrero de 2023 el Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental dictó una resolución de la petición de acceso a la información en materia de medio ambiente formulada por D.^a XXX, en representación de la Plataforma Bierzo Aire Limpio, en cuya parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“DESESTIMAR la solicitud presentada por D.^a XXX, en representación de la Plataforma Bierzo Aire Limpio, por no obrar la información solicitada en poder de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ni en el de otra entidad en su nombre”.

La resolución fue notificada a la interesada el día 28 de febrero de 2023.



Segundo.- Con fecha 30 de marzo de 2023, tuvo entrada en el Procurador del Común la reclamación presentada por D.^a XXX, en representación de Plataforma Bierzo Aire Limpio, frente a la denegación de la solicitud de información pública indicada.

El día 5 de abril de 2023 el Procurador del Común trasladó la reclamación a la Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Tercero.- El día 31 de mayo de 2023 se requiere a D.^a XXX para que, en un plazo de quince días hábiles, identifique con la mayor claridad posible, lo siguiente:

- Solicitudes de información pública presentadas que no hayan sido resueltas expresamente por la Administración autonómica en el plazo de un mes, a los efectos de poder considerar las resoluciones presuntas de estas que son impugnadas ante esta Comisión de Transparencia.

- Resoluciones o respuestas a peticiones de información pública presentadas frente a las que se desee reclamar, bien por haber sido denegatorias de la información solicitada bien por las condiciones exigidas para acceder a ella, así como los motivos de su impugnación.

La reclamante presentó el día 12 de junio de 2023 las aclaraciones relativas a las solicitudes de información pública presentadas y las resoluciones o respuestas recibidas a ese respecto.

Cuarto.- Recibida la reclamación y las aclaraciones anteriores, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio poniendo de manifiesto la recepción de aquella y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 30 de abril de 2024, se recibió la contestación de la Consejería a nuestra solicitud de informe, en la que se remite la Resolución de 28 de febrero de 2023 del Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental (IA 18/2023), por la que se resuelve la solicitud de acceso a la información pública presentada por la Plataforma Bierzo Aire Limpio, tramitada como Información Ambiental, así como la notificación efectuada el 28 de febrero de 2023.

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 su solicitud de información pública a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

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”.

En este supuesto concreto, la reclamación frente a la respuesta obtenida con fecha 28 de febrero de 2023 ha tenido entrada en el Procurador del Común el día 30 de marzo de 2023.

El día 5 de abril de 2023 el Procurador del Común trasladó la reclamación a la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por ser de su competencia.

Ahora bien, la resolución impugnada no reúne todos los requisitos previstos en los artículos 88 de la LPAC y 20 de la LTAIBG.

Así, se puede advertir un defecto de forma en la expresión de los recursos que procedían frente a ella, puesto que se omite toda referencia a la posibilidad de presentar esta reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública. Por este motivo, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPAC respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas, precepto donde se establece lo siguiente:

“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y el alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.

Por tanto, debido a la notificación defectuosa de la respuesta expresa a la que se ha hecho referencia, esta solo surtió efecto a partir de la presentación de la reclamación que ahora se resuelve.

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 Plataforma Bierzo Aire Limpio, 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 (entre otras muchas, 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 cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

En el supuesto que nos ocupa, el reclamante solicita de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio la siguiente información:

Expedientes de los parques solares fotovoltaicos Compas I y II, Compostilla II, III y IV y el Parque Eólico Veldedo.

El artículo 33 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, dispone que:

“1. La evaluación de impacto ambiental ordinaria constará de los siguientes trámites:

- a) Elaboración del estudio de impacto ambiental por el promotor.*
- b) Sometimiento del proyecto y del estudio de impacto ambiental a información pública y consultas a las Administraciones Públicas afectadas y personas interesadas, por el órgano sustantivo.*
- c) Análisis técnico del expediente por el órgano ambiental.*
- d) Formulación de la declaración de impacto ambiental por el órgano ambiental.*
- e) Integración del contenido de la declaración de impacto ambiental en la autorización del proyecto por el órgano sustantivo”*.



El titular de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en relación con lo establecido en el artículo 11.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 52.1 del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, es el órgano administrativo de medio ambiente competente para dictar las declaraciones de impacto ambiental.

Por todo lo cual, la información cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que, en su caso, debería obrar en poder de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas en materia de medio ambiente.

La Resolución, de 28 de febrero de 2023, del Director General de Infraestructuras y Sostenibilidad Ambiental desestimaba la solicitud presentada por D.^a XXX, en representación de la Plataforma Bierzo Aire Limpio, por no obrar la información solicitada en poder de la Consejería Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, ni en el de otra entidad en su nombre.

En concreto, en el fundamento jurídico tercero se indicaba lo siguiente:

“El artículo 13 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, en su apartado 1.a), prevé la posibilidad de denegar la solicitud de información ambiental cuando la información solicitada a la autoridad pública no obre en poder de ésta o en el de otra entidad en su nombre, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10.2.b).

En el presente caso, la información solicitada no obra en poder de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, ni en el de otra entidad en su nombre. Por ello, resulta de aplicación la excepción prevista en el mencionado artículo 13.1.a) y, en consecuencia procede denegar la solicitud de información ambiental presentada”.

A este respecto, cabe señalar en primer lugar 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 la Consejería de Economía y Hacienda, a través de los Servicios Territoriales de Industria, Comercio y Economía, el órgano competente para resolver las autorizaciones administrativas de instalaciones eléctricas, no impide que la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación Territorial deba resolver lo que corresponda en cuanto al acceso a la parte del expediente relativa a la evaluación de impacto ambiental, considerando que se trata de una información ambiental que ha de obrar en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

En este mismo sentido, en el artículo 6 del Decreto 46/2022, de 24 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones eléctricas en Castilla y León, se dispone lo siguiente:

“El procedimiento de evaluación de impacto ambiental de las instalaciones eléctricas comprendidas dentro del ámbito de aplicación de este decreto se integrará dentro del procedimiento de autorización administrativa previa, a cuyos efectos el órgano instructor realizará los trámites establecidos en la legislación ambiental de manera conjunta con los regulados en este decreto”.

En el presente supuesto, en la información obrante en el portal de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (<https://medioambiente.jcyl.es/web/es/calidad-ambiental/evaluacion-impacto-ambiental.html>) aparecen dentro de los expedientes de evaluación de impacto ambiental los parques solares fotovoltaicos Compas I y II, Compostilla II, III y IV y el Parque Eólico Veldedo.

Por lo tanto, no concurre el límite del artículo 13.1.a) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, ya que parte de la información solicitada obra en poder de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

Dado que el acceso a la información relativa a la evaluación de impacto ambiental de los expedientes de autorización administrativa de los parques fotovoltaicos 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 o causas de inadmisión recogidos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, procede la estimación parcial de la reclamación presentada por D.^a XXX, en representación de Plataforma Bierzo Aire Limpio.

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, en la solicitud de acceso a la información pública expresamente se indica una dirección de correo electrónico para remitir la información, por lo que, para atender dicha solicitud, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio tendrá que remitir a esa dirección la documentación a la que se ha hecho referencia o bien permitir el acceso a ella por medios electrónicos.

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 presentada por D.^a XXX, en representación de Plataforma Bierzo Aire Limpio, ante la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, deberá facilitar al reclamante el acceso al expediente administrativo de evaluación de impacto ambiental de los parques solares fotovoltaicos Compas I y II, Compostilla II, III y IV y el Parque Eólico Veldedo, como parte integrante del procedimiento de autorización administrativa previa de instalación eléctrica que obra en su poder.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Toda la información solicitada se facilitará previa disociación, en su caso, de los datos de carácter personal que puedan aparecer en ella y se podrá exigir, en su caso, las exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la Plataforma Bierzo Aire Limpio, como autora 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