



## **Resolución 484/2024, de 16 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-42/2022 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la 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 30 de diciembre de 2021, D. XXX presentó una solicitud de información dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio). Su objeto se formuló en los siguientes términos:

*“1. Copia de documentos que integran los expedientes administrativos incoados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para la concesión de las autorizaciones administrativas para abatir individuos de la especie lobo ibérico (*Canis lupus signatus*) al sur del río Duero, en los años 2019, 2020 y 2021”.*

No consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 3 de febrero de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 29 de marzo de 2022, se recibió de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno el acuse de recibo de la petición de informe señalada. Consta, igualmente, la recepción de esta petición por la Junta de Castilla y León con fecha 29 de marzo de 2022, a través de la firma de la Dirección Electrónica Habilitada (DEHÚ).

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, se procede a resolver esta reclamación sin conocer el criterio de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

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

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la 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 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, entonces, Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

**Cuarto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una resolución presunta de la solicitud de información presentada, puesto que no consta que esta haya sido resuelta expresamente por la Administración autonómica.

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

En este sentido, el artículo 10.2 c) Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), establece, con carácter general, un plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud de información ambiental para proceder a su resolución expresa. Igualmente, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

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



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

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 3 de febrero de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 30 de diciembre de 2021. 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, 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 D. XXX 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 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 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 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 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.

**Sexto.-** El objeto de la solicitud presentada en su día por D. XXX ha de ser calificado como “*información pública*”, también de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG, en el que se 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 tal efecto, como señala el Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, en la Sentencia 1519/2020, de 12 Noviembre 2020 (fundamento de derecho cuarto), refiriéndose a la definición que da el artículo 13 de la LTAIBG de información pública, “*esta delimitación objetiva del derecho de acceso se extiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurran los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG, por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.



La documentación solicitada por D. XXX está referida a los documentos que integran los expedientes administrativos incoados por la Consejería para la concesión de las autorizaciones administrativas para abatir lobos ibéricos al sur del Río Duero, en los años 2019, 2020 y 2021.

La información pedida debe ser facilitada al ahora reclamante, en la medida en que haya sido elaborada o se halle a disposición de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, máxime cuando, como se puso de manifiesto por esta Comisión en su Resolución 2/2022, de 17 de enero (expte. CT 351/2021) “(...) *el control poblacional de los lobos es una medida prevista en el Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León, refiriéndose el artículo 11 de este Plan al control poblacional de la Zona 2, zona esta que viene a corresponder con los municipios que se encuentran al sur del río Duero según la representación gráfica y la concreción administrativa establecidas, respectivamente, en los Anexos I y II del Plan*”. Por ello, el citado Decreto 14/2016 contiene diversas previsiones para realizar el citado control, como el artículo 12 relativo a los controles poblacionales en la Zona 2 o el artículo 17 referido expresamente a la captura en vivo, etc.

Así pues, la información relativa a todos los expedientes administrativos que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (actual Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio), hubiera incoado para conceder autorizaciones administrativas para abatir lobos ibéricos al sur del río Duero en los años 2019, 2020 y 2021 cumple los requisitos del artículo 13 LTAIBG, ya que es información que, en su caso, debería obrar en poder de la Consejería, de haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 670/2022, de 2 de junio (rec. 4116/2020) “*el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia, sino que está sometido a límites que se desarrollan en el articulado de la LTAIBG*”. Estos límites son los enunciados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, a los que cabe añadir las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18.1 de la misma Ley como posible fundamento de una denegación de información pública. En todo caso, como también ha indicado el Tribunal Supremo de forma reiterada (entre otras, STS núm. 1547/2017, de 16 de octubre [rec. núm. 75/2017], STS núm. 1768/2019, de 16 de diciembre [rec. 316/2018], STS núm. 306/2020, de 3 de marzo [rec. 600/2018], y STS núm. 748/2020, de 11 de junio [rec. 577/2019]), las limitaciones al derecho de acceso a la información pública han de ser objeto de una interpretación “*estricta, cuando no restrictiva*”. En cualquier caso, la aplicación de los límites al derecho de acceso a la



información pública y de las causas de inadmisión de las solicitudes deber ser debidamente motivada.

Sin embargo, respecto a la información solicitada en este supuesto, en principio su concesión no vulneraría los límites previstos en la LTAIBG, ni concurre en su solicitud ninguna de las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la misma Ley.

**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, la solicitud de acceso a la información pública contiene, a efectos de notificaciones, una dirección postal, la cual habría de servir para dar satisfacción a dicha solicitud.

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

## **RESUELVE**

**Primero.- Estimar** la reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la 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, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio debe resolver expresamente la solicitud de información pública presentada por D. XXX, en el sentido de facilitar al reclamante una copia de los documentos que integran los expedientes administrativos incoados por la Administración autonómica para la concesión de las autorizaciones administrativas para abatir individuos de la especie lobo ibérico al sur del río Duero, en los años 2019, 2020 y 2021.

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

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

**Cuarta.-** 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