



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 252/2020

S/REF: 001-040393

N/REF: R/0252/2020; 100-003676

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico

Información solicitada: Concesión/autorización para el local cuya marca comercial es "Beso Beach"

Sentido de la resolución: Inadmisión a trámite

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante [LTAIBG](#)¹), con fecha 29 de enero de 2020, la siguiente información:

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en cuyos artículos 12 y 13 se recoge el Derecho de acceso a la información pública, se procedió a solicitar acceso a la misma al Consell Insular de Formentera- Comissió de Govern del Consell Insular de Formentera, que en escrito de fecha 14 de enero de 2020, se nos remitió al Ministerio al que tenemos el honor de dirigirnos para solicitar esta información. Se adjunta como Documento 1.

Como consecuencia de ello, y atendiendo a la normativa arriba referenciada, procedo a solicitar la siguiente información:

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

- Autorización, o en su caso concesión, otorgados a Beso Beach Formentera S.L., con CIF XXXXXX y con domicilio en XXXXXXXX, S. Francesc Formentera. -Balears; o mercantil a la que se haya otorgado la concesión/autorización para el local cuya marca comercial "Beso Beach".

En virtud de lo expuesto, SOLICITO AL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO-SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE- DIRECCIÓN GENERAL DE SOSTENIBILIDAD DE LA COSTA Y DEL MAR- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE- DEMARCACIÓN DE COSTAS DE ISLAS BALEARES, que teniendo por presentado este escrito, remita la documentación solicitada en el plazo máximo de 1 mes que establece la Ley.

2. Mediante resolución de 11 de febrero de 2020, el MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, contestó a la interesada lo siguiente:

La disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que 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, señalando concretamente el supuesto del acceso a la información ambiental.

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 recoge en el artículo 1. I. a) el derecho a acceder a la información ambiental que obre 'en poder de las autoridades públicas, estableciendo en su artículo 2.3 que, a los efectos de dicha ley, se considerará información ambiental toda información que verse sobre: 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 entre otros; b) los factores tales como sustancias, residuos, vertidos etc. en el medio ambiente que afecten o puedan afectar a los elementos antes citados; e) las medidas administrativas, políticas o 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 y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra e); f) el estado de la salud y seguridad de las personas.

Analizada la solicitud indicada, se comprueba que la misma pertenece al ámbito jurídico de la información ambiental, dado que el acceso a datos y a documentación sobre los títulos habilitantes para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre y sus zonas de servidumbre, se encuadra en la información relacionada con medidas o actividades que

afectan o pueden afectar a los elementos del medio ambiente o que están destinadas a su protección.

A mayor abundamiento, la legislación básica de carácter sectorial a la que hay que remitirse en este caso está también constituida por normas de especial naturaleza y contenido ambiental, entre las que hay que destacar la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, desarrollada por el Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.

De acuerdo con lo expuesto, el régimen jurídico que corresponde aplicar a esta petición es el previsto en el procedimiento administrativo especial del derecho de acceso a la información ambiental, contemplado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por lo que esta Secretaría General Técnica resuelve remitir la solicitud, a través de la Oficina de Información Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a la autoridad competente e inadmitir la misma por la vía de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito con entrada el 3 de junio de 2020, la interesada presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de la LTAIBG, en la que solicitaba lo siguiente:

PRIMERO.- La petición cumple con todos los requisitos legales para ser estimada.

La petición de acceso a la información pública relativa a la autorización, o en su caso concesión, otorgada a Beso Beach Formentera S.L. con CIF XXXXXX, o a la mercantil a la que se haya concedido la concesión o autorización para el local cuya marca comercial es "Beso Beach" cumple con todos los requisitos establecidos por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto por los del artículo 17 apartado 2 del citado texto legal. En este sentido cabe mencionar que el artículo 18 apartado 1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre establece taxativamente causas de inadmisibilidad de la solicitud de acceso a la información pública, Como se aprecia del literal de este precepto en ningún caso se hace alusión a que será inadmitida la solicitud porque el régimen jurídico aplicable sea otro que, a la postre, se integra en el aplicable al acceso a la información pública consagrado en el artículo 105 de la Constitución Española.

Por este motivo se entiende necesario que se estime la solicitud de acceso a la información pública solicitada por esta parte en relación a la autorización, o en su caso concesión, otorgada a Beso Beach Formentera S.L. con CIF B65783789, o a la mercantil a la que se haya concedido la concesión o autorización para el local cuya marca comercial es "Beso Beach".

SEGUNDO.- Única excepción derecho de acceso por régimen jurídico: condición de interesado.

Entre las causas de inadmisión recogidas en la Ley 19/2013, no se encuentra la de que sea aplicable otro régimen jurídico. Es más, debe indicarse que la única excepción en este sentido se realiza por establecer un derecho de acceso mucho más amplio que el recogido en la propia Ley 19/2013, y esta es el del derecho de acceso al expediente administrativo reconocido a aquellos ciudadanos que tenga la condición de interesados en el mismo. Así se expresa en el apartado 1 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013. La normativa a la que alude el citado precepto es la determinada con carácter general, por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su artículo 53 apartado 1letra a). El régimen jurídico de la condición de interesado lo que implica es que esa persona tiene pleno acceso al expediente sin ningún tipo de ponderación ni disociación de datos. En el presente caso además se da la circunstancia de que la aquí compareciente tiene la condición de interesada por lo que su derecho se ve aquí doblemente reforzado.

TERCERO. - Interpretación restrictiva causas inadmisión

La causa de inadmisión establecida en la resolución aquí impugnada es del todo inadmisibile, pues como acaba de indicarse, la Ley 19/2013 solo reconoce unas causas tasadas de inadmisibilidad que en ningún caso pueden ser extendidas a criterio de órgano a quien se solicita el acceso a la información pública. En este sentido deber advertirse que ya el propio Tribunal Supremo se ha pronunciado en relación con la interpretación que debe darse a aquellos casos en los que las leyes establecen en el procedimiento administrativo causas de inadmisión. Así, nuestro Alto Tribunal entiende que precisamente por ser causas que impiden valorar el fondo del asunto, y que pueden poner en riesgo los derechos reconocidos a los ciudadanos, deben ser interpretadas en sentido restrictivo.

CUARTO. - La ley de transparencia está inspirada en la legislación ambiental que regula el derecho de acceso.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, es una ley que el legislador español desarrolló inspirado en 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).

Precisamente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y toda su estructura está basada en la misma estructura de derechos reconocidos en la Ley 27/2006, de 18 de julio. Esta última siempre ha sido una legislación más garantistas de los derechos de acceso que el régimen anterior que

regulaba el derecho de acceso a la información pública. Por este motivo, el legislador estatal optó por seguir ese modelo.

A la vista de estas consideraciones resulta absolutamente inadmisibile e incluso se puede calificar de incomprensible que la resolución que venimos a recurrir pretenda ampararse en que no resulta de aplicación en el presente caso el régimen jurídico del derecho de acceso de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por considerar aplicable otro régimen jurídico, porque tal y como decimos, el régimen jurídico de la ley de transparencia está basado en el de la propia Ley 27/2006. En todo caso, el hecho de que esté basado en él, en modo alguno permite concluir que no resulte de aplicación la Ley 19/2013, ya que esta ley solo establece una excepción a la aplicación de otros regímenes jurídicos como ya se ha expuesto, esto es, el de ostentar la condición de interesado. Circunstancia que, como anteriormente se ha indicado, ciertamente supone un régimen por el que el ciudadano tiene acceso directo y pleno al expediente sin tener que hacer ningún tipo de disociación de datos, ostentando con ello una garantías de sus derechos aún más amplia.

QUINTO. - La resolución adolece de declaración del órgano competente al que se remite la solicitud.

La solicitud de acceso a la información pública, como acaba de señalarse, se inadmitió porque se entendía que era aplicable otro régimen jurídico y a continuación se aludía a la remisión "al órgano competente", sin que en ningún caso se aluda al órgano que se estima competente. No obstante, el apartado 2 del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, expresamente reconoce que si la inadmisión se produce por la causa d) del apartado 1 del artículo 18 del citado texto legal, la resolución deberá expresamente aludir al órgano que entiende que es competente. En este caso, debió indicarse el órgano que se estima competente, y sin embargo lo único que se emplea es una expresión vaga y genérica para remitir la información "al órgano competente".

En virtud de lo expuesto, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, que teniendo por presentado este escrito, resuelva que efectivamente esta parte tiene derecho de acceso a la información pública y requiera al Ministerio para la Transición Ecológica y el reto demográfico para que conceda el acceso a la misma, y en caso de no ser el órgano competente, indique y notifique a esta parte al que crea que tiene competencia para su tramitación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁴](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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 tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención al plazo establecido en la LTAIBG para reclamar ante el Consejo de Transparencia, fijado en un mes, a tenor de lo dispuesto en el artículo 24.2: *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 el presente caso, la respuesta de la Administración tuvo lugar el 11 de febrero de 2020 y la reclamación de la interesada se registró de entrada en el Consejo de Transparencia el 3 de junio de 2020. A este respecto, hay que tener en cuenta que con la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y en aplicación de lo previsto en la disposición adicional tercera del citado Real Decreto, quedaron suspendidos los términos y se interrumpieron los plazos de los procedimientos administrativos durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Dicha suspensión general de los plazos administrativos ha afectado tanto al procedimiento de solicitudes de acceso a la información presentadas al amparo del derecho reconocido en el artículo 12 y siguientes de la LTAIBG como a las reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno presentadas frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información, reguladas en el art. 24 de la misma norma.

Asimismo, la suspensión ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se proroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.

Por tanto, la presente reclamación no ha de ser considerada extemporánea aunque fuera registrada de entrada en el Consejo de Transparencia el 3 de junio, ya que ha de entenderse suspendido el plazo para reclamar desde el 14 de marzo hasta el 31 de mayo de 2020, reanudándose el 1 de junio, conforme a la normativa especial citada.

4. A continuación, debe hacerse notar que la reclamante solicitó acceso a la información en base a la LTAIBG, pero la Administración entiende que la normativa aplicable a la misma es la relativa al medio ambiente, en concreto, 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.

Esta norma, en su artículo 2.3, define la información medioambiental 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.*
 - 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”.*

De la amplitud del concepto de información ambiental contenido en la Ley 7/2006, y en las Directivas Europeas 2003/4/CE y 2003/35/CE, de las que dicha Ley trae causa, dan buena cuenta diversas Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante TJCE) como la STJCE de 17 de junio de 1998 (asunto 321/96, Mecklenburg), cuando el Tribunal afirmó: *«debe recordarse que en el concepto de ‘información sobre medio ambiente’ la letra a) del art. 2 de la Directiva engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, ‘incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente’. Del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario pretendió dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos».*

Pero tal pronunciamiento del Tribunal no quedó ahí, ya que fue cuestionado acerca de si la letra a) del art. 2 de la Directiva debía ser interpretada en el sentido de si debía ser aplicada a un Informe emitido por una autoridad competente en materia de ordenación paisajística, en el marco de su participación en un procedimiento de aprobación de un plan de construcción.

A este respecto, el TJCE afirmó: *«De la utilización que se hace en la letra a) del art. 2 de la Directiva del término ‘incluidas’ resulta que el concepto de ‘medidas administrativas’ no es más que un ejemplo de las ‘actividades’ o de las ‘medidas’ a las que se refiere la Directiva (...), el legislador comunitario se abstuvo de dar al concepto de ‘información sobre medio ambiente’ una definición que pudiera excluir alguna de las actividades que desarrolla la autoridad pública, sirviendo el término ‘medidas’ tan sólo para precisar que entre los actos contemplados por la Directiva deben incluirse todas las formas de ejercicio de actividad administrativa».* De este modo, el Tribunal mantuvo que *«para ser una ‘información sobre*

medio ambiente' a efectos de la Directiva bastaba que un informe de la Administración, como el controvertido en el asunto principal, constituyese un acto que pudiese afectar o proteger el estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refería la Directiva. Tal es el caso si, como señala el órgano jurisdiccional remitente, dicho informe, en lo que atañe a los intereses de la protección del medio ambiente, puede influir en la decisión de aprobación de un plan de construcción».

En el presente caso, ha de considerarse que es materia competencia de la legislación medioambiental la solicitud de información relativa a las autorizaciones o concesiones otorgadas a una empresa para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre y sus zonas de servidumbre, por lo que se incluye dentro del ámbito de aplicación de la citada Ley 27/2006, de 18 de julio.

A este respecto, según lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera 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.* Estableciendo el apartado 3, que: *En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

Es decir, la LTAIBG reconoce expresamente su carácter supletorio respecto de las materias amparadas por la regulación específica de aplicación al acceso a la información ambiental. No apartándose, por tanto, la Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica del Criterio Interpretativo del Consejo (CI 008/2015), de 12 de noviembre de 2015, que determina que:

I. El carácter de ley básica de la LTAIBG en esta materia tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.

II. Los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la LTAIBG contienen la única excepción prevista, en la Ley para la aplicación de sus normas sobre ejercicio del derecho a la información.

IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

Por lo tanto, y atendiendo al objeto de la solicitud actual, debe concluirse que la reclamación debe ser inadmitida y tramitada de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006 antes

indicada, incluyendo la aplicación de las vías de recurso previstas en dicha norma, no siendo competente este Consejo de Transparencia para entrar a conocer sobre la misma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de junio de 2020, contra la resolución del MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, de fecha 11 de febrero de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁵](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁶](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁷](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>