

## Resolución 037/2019

**S/REF:**

**N/REF:** R/0037/2019; 100-002080

**Fecha:** 16 de abril de 2019

**Reclamante:** Gaditana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza-AGADEN

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Hacienda

**Información solicitada:** Investigación del dominio público de La Janda (Cádiz)

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, con fecha 8 de noviembre de 2018 y en aplicación de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (LTAIBG), la siguiente información:

- *Lo reflejado en el apartado de solicitud del documento adjunto denominado Petición a DGPE investigación dominio público Janda.*

Entre los documentos adjuntos figuran los siguientes:

- Un mapa de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, con el deslinde de los terrenos de dominio público en La Janda, Jandilla, Espartina, Rehuelga y Marismas de Barbate.

---

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

- Un estudio doctrinal denominado “*La titularidad pública de los humedales. El caso de la laguna de La Janda*”.
- El Decreto 2592/1964, de 27 de julio, por el que se regula la ejecución, por aplicación del artículo 23 de la Ley de 7 de julio de 1911, de las obras de desecación y contención de avenidas de las cuencas del río Barbate y de sus afluentes.
- Unas fotografías aéreas de la zona.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante esta falta de contestación, la entidad reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 21 de enero de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

- *Que el pasado 8 de noviembre del 2018, se envió a través del Registro Electrónico Común y dirigido a la Dirección General del Patrimonio del Estado, escrito con número de registro 180114424459.*
- *Que a fecha de hoy no hemos recibido contestación por parte de dicha entidad.*
- *Solicita: Que en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sea este Consejo de Transparencia el que intermedie y solicite a dicha entidad el que proceda a dar contestación a nuestro escrito.*

3. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación relacionadas con la solicitud de acceso efectuada, se solicitó a la entidad reclamante que las subsanara, con la advertencia de que se procedería a archivar el procedimiento en caso de no subsanar las deficiencias advertidas. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.

4. Con fecha 20 de marzo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 1 de abril de 2019 e indicaba lo siguiente:

- *Durante el mes de noviembre de 2018, varias asociaciones, todas ellas dedicadas a la protección del medio natural y ecologistas, en número total de ocho, remitieron solicitudes similares sobre la Laguna de la Janda. La última de ellas se presentó el 23*

---

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

de noviembre de 2018. Entre ellas se encontraba AGADEN, que presentó su escrito el 8 de noviembre.

- *Tras la recepción de todos esos escritos, se indicó a la Delegación de Economía y Hacienda de Cádiz la necesidad de abrir un expediente para esclarecer la situación denunciada y determinar la tramitación ulterior. Con ese propósito, el 3 de diciembre de 2018, se inició el expediente CIBI 2018 011 00351, en el que consta la documentación presentada por todas las asociaciones mencionadas. Además, también se indicó a la Delegación de Economía y Hacienda que acusase recibo a las diferentes entidades denunciadas, y les comunicase la apertura del expediente CIBI citado.*
  - *El 22 de enero de 2019, la Delegación de Economía y Hacienda de Cádiz emitió esos escritos y, salvo en el caso de AGADEN, no consta que se haya producido incidencia alguna en su recepción por ninguna otra de las entidades denunciadas. Ya que AGADEN había formulado su reclamación al Consejo de Transparencia el día inmediatamente anterior, es decir, el 21 de enero, es evidente que, en dicha fecha, no había podido recibir la contestación pedida.*
  - *Además de lo anterior, debe mencionarse el hecho de que, el 21 de marzo de este año, dentro de las gestiones realizadas por la Delegación de Cádiz para verificar si se había producido alguna incidencia en la recepción de las comunicaciones enviadas, dicha Delegación reenvió la comunicación de 22 de enero por correo electrónico a AGADEN, entidad que acusó recibo de su recepción, por ese mismo medio, en ese mismo día.*
5. El 2 de abril de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la entidad reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo](#)

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>, 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 12<sup>5</sup>, 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 el presente caso, ha de partirse de un análisis del objeto de la solicitud de acceso.

Aunque ni la solicitud ni la propia reclamación son lo aclaratorios que sería deseable, se desprende tanto de las mismas como de los documentos adjuntos, que la entidad reclamante desea que la Administración competente ejercite las acciones legales oportunas para la recuperación del pleno dominio y posesión de los humedales de La Janda, es decir, sobre la titularidad de sus aguas y cauces públicos, en la cuenca del río Barbate.

Planteada así la cuestión y aunque no consta la comunicación realizada a la entidad reclamante por parte de la Administración, hay que señalar que 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 su artículo 2.3, como *toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*

*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*

---

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

*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.*

*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.*

*Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*

*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”.*

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».*

Conforme indica el órgano competente, en criterio compartido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ha de considerarse que es materia incluida en la legislación medioambiental la solicitud de información relativa a un humedal, por lo que, se incluye dentro de la categoría de información medioambiental 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.

Por lo tanto, atendiendo al objeto de la solicitud actual, que puede quedar incardinada en el acceso a información medioambiental regulado por la Ley 27/2006 antes indicada y a que la entidad reclamante no ha mostrado su disconformidad respecto de la aclaración realizada por la Administración en el sentido de que se había procedido a la *apertura de un expediente de diligencias previas sobre la recuperación del dominio público estatal de la Laguna de La Janda* entendemos que la presente reclamación ha de desestimarse.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por la entidad GADITANA PARA LA DEFENSA Y ESTUDIO DE LA NATURALEZA-AGEDEN, con entrada el 21 de enero de 2019, contra el MINISTERIO DE HACIENDA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)<sup>6</sup>, 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 octubre](#)<sup>7</sup>, 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-Administrativa](#)<sup>8</sup>.

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

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>