



Resolución 695/2018

S/REF:

N/REF: R/0695/2018; 100-001930

Fecha: 11 de febrero de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio para la Transición Ecológica

Información solicitada: Denuncias / Expedientes sancionadores

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, con fecha 17 de octubre de 2018, información relativa a :

(...) varias denuncias que emití en el año 2017, de las cuales no he obtenido ninguna información ni sobre apertura de pliegos de cargo ni de diligencias informativas (...).

No consta respuesta de la citada Confederación Hidrográfica del Ebro.

2. Ante la falta de respuesta, con fecha 19 de noviembre de 2018, la reclamante presentó al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de [la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de](#)

transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que manifestaba, que:

- *Llevo más de 1 año solicitando por registro electrónico (ver documentos adjuntos) como agente medioambiental de CH del Ebro el acceso a los expedientes sancionadores y sus resoluciones de mi zona de trabajo, sin que mi organismo me responda o autorice.*
 - *Recientemente los agentes medioambientales de la C.A. de Valencia me han facilitado la resolución 117/2018 de su Consejo de Transparencia donde se reconoce ese derecho. Por ello os hago esta denuncia/reclamación.*
3. Con fecha 15 de enero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA, a través de la Unidad de Información de Transparencia, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, que a fecha de la presente resolución no consta hayan sido remitidas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno², 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 12³, 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*".

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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

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, este Consejo de Transparencia debe hacer una consideración de carácter formal relativa al plazo en que debe resolverse una solicitud de acceso a la información pública.

Según dispone el apartado 1 del art. 20 de la LTAIBG 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 hagan necesario y previa notificación al solicitante.

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el presente caso, la Administración no ha contestado a la Reclamante ni dentro ni fuera del plazo establecido, sin que exista causa que lo justifique, cuando, además, según indica la interesada en su reclamación, no es la primera solicitud de información que realiza, ya que lleva más de una año solicitando información relativa a expedientes sancionadores medioambientales. Así como, tampoco, ha presentado alegaciones a la reclamación a requerimiento de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por lo tanto, se recuerda a la Administración, en consecuencia, la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten, a los efectos de hacer posible el ejercicio de un derecho de origen constitucional como el que nos ocupa y la predisposición de colaborar lealmente con este Consejo de Transparencia para la averiguación de los hechos por los que se reclama, puesto que, como proclama la LTAIBG, La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan

nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social.

Esta falta de respuesta contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

Asimismo, debe señalarse, y al igual que se razonó en el expediente R/0534/2018

(...) el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene detectando cómo la ausencia de respuesta a esta solicitud de alegaciones se está convirtiendo en una práctica no infrecuente en determinados Organismos y Departamentos Ministeriales, circunstancia que no cumple, a nuestro juicio con la consideración de ejes fundamentales de toda acción política de la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno tal y como predica el Preámbulo de la LTAIBG.

En este sentido, la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 Recurso de Casación nº 75/2017, "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información- se ve mermada por una inadecuada tramitación y respuesta de las solicitudes de información que presentan los ciudadanos así como una inadecuada justificación de las restricciones al acceso tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, según consta en la solicitud y en la reclamación las denuncias y expedientes sancionadores, acerca de los que se solicita información, versan sobre el medio ambiente, de hecho la reclamante manifiesta que es agente medioambiental en la zona de la Confederación Hidrográfica del Ebro, por lo que, dichos expedientes estarán relacionados con el dominio público hidráulico.

A este respecto, debe señalarse que según lo dispuesto en el apartado 2 de la [Disposición Adicional Primera de la LTAIBG⁴](#), *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 según lo dispuesto en 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.

5. Asimismo, la [Ley 27/2006⁵, 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:
- 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*

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13010&p=20080126&tn=1#a2>

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 27/2006, 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».*

Por lo tanto, atendiendo al objeto de la solicitud (denuncias por infracciones en el medio ambiente y expedientes sancionadores al respecto relativos al dominio público hidráulico) entendemos debe ser 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. Debiendo la Administración responder a las solicitudes de información recibidas.

6. Por último, cabe señalar en relación con la resolución del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, que adjunta a su solicitud, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha venido aplicando la mencionada Disposición Adicional Primera, apartado 2, en todas aquellas reclamaciones que versaban sobre solicitudes de información en materia de medio ambiente, como por ejemplo, la R/0332 y 333/2018⁶, o R/0384/2018⁷ todas sobre expedientes sancionadores de Confederación Hidrográfica.

Por todos los argumentos anteriores, se considera que debe desestimarse la Reclamación presentada en aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 3, de la LTAIBG, puesto que su objeto de competencia es la legislación específica de acceso a la información en materia medioambiental.

Es decir, tanto la solicitud como los medios de impugnación frente a la respuesta que se proporcione deben regirse por lo dispuesto en la mencionada Ley 27/2006.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/08.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/09.html

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] contra la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA).

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁸, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁹.

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](#)¹⁰.

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>