



RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0315/2017

FECHA: 27 de septiembre de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 4 de julio de 2017, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó, con fecha 2 de mayo de 2017, a la Confederación Hidrográfica del Ebro, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
 - Información acerca de si existen denuncias o cualquier tipo de expediente administrativo por infracciones en relación al río Guarga (provincia de Huesca), durante los años 2015, 2016 y 2017 por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro.
 - En el supuesto de que existan dichas denuncias como consecuencia de la actuación del personal de esa Confederación a cargo de la vigilancia y policía de aguas y cauces en esta zona, se solicita el acceso a una copia de las mismas, o bien a la información que contienen (fecha, sujeto pasivo de la denuncia o expediente, hechos denunciados, infracciones cometidas, etc.)
 - Se solicita asimismo información acerca del estado de tramitación de dichas denuncias o expedientes por infracciones relacionadas con el dominio público hidráulico en el río Guarga.

ctbg@consejodetransparencia.es



- *El motivo de esta solicitud, es que en el tramo de este río situado aproximadamente entre el km 24 y el km 13 de la carretera A-1604, que discurre en paralelo al cauce del río Guarga, desde el año 2015 y hasta la actualidad, se han venido desarrollando aprovechamientos madereros que afectan al cauce, zonas de servidumbre y de policía del dominio público hidráulico, por parte de la empresa o empresas beneficiarias del aprovechamiento maderero. Se han construido más de una decena de vados en el río Guarga, con desmonte de márgenes y movimiento de tierras para cruzar el río, destrucción de vegetación del cauce y riberas, afección a la base biológica del cauce, vertidos de combustible y residuos de maquinaria, enturbiamiento de las aguas y modificaciones en el sistema de drenaje del cauce. Buena parte de estas obras están situadas dentro de Red Natura 2000, además de en zona del registro de zonas protegidas de la cuenca del Ebro. Las cortas en estas zonas y en casi todo el tramo a lo largo de la A 1604 se desarrollan en zona de policía de cauce.*
2. El 15 de mayo de 2017, la Confederación Hidrográfica del Ebro, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, contestó a [REDACTED] en los siguientes términos:
- *El artículo 13.2 a) 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, obliga al deber de confidencialidad de la información contenida en los expedientes administrativos sancionadores.*
 - *Asimismo, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 15, establece que el acceso a los datos relativos a la comisión de infracciones administrativas sólo se podrá autorizar en caso de que el solicitante cuente con el consentimiento expreso de los afectados (incluido los presuntos infractores) o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*
 - *El artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece el derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que se tenga la condición de interesado.*
 - *Sin embargo, el artículo 62.5 de la Ley 39/2015 determina que la presentación de una denuncia no confiere, por si sola la condición de interesado en el procedimiento, debiendo acreditarse conforme al artículo 4 de la misma Ley 39/2015.*
3. Con fecha 24 de mayo de 2017, [REDACTED] se dirigió nuevamente a la Confederación Hidrográfica del Ebro, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, manifestando lo siguiente:



- *El escrito recibido contiene una serie de razonamientos jurídicos, pero no resuelve la solicitud de información remitida por mí con fecha 2 de mayo de 2017*
- *En cuanto al deber de confidencialidad de la información contenida en los expedientes administrativos sancionadores recogida en el artículo 13.2 a) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, dicho deber tan sólo opera en el caso de que la información solicitada pueda afectar negativamente a la confidencialidad del procedimiento, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de ley. En ese sentido, solicito se me informe del motivo por el cual la información solicitada por mí afecta negativamente a la confidencialidad del procedimiento, y en qué ley se contiene la previsión de confidencialidad para este caso concreto*
- *Con respecto a sus observaciones en cuanto al artículo 15 de la Ley 19/2013 de 9 de noviembre, considero que mi solicitud de acceso a la información está amparado por normas con rango de ley, en el presente supuesto, tanto por la Ley 27/2006 de 18 de julio, a la que hago referencia en el punto anterior, como por la Ley 39/2015 de 1 de octubre, conforme a lo argumentado a continuación.*
- *Como se recoge en su escrito, el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 18 de julio, establece que la presentación de una denuncia no confiere por sí sola la condición de interesado.*
- *Sin embargo en el caso que nos ocupa, mi intervención no se limita a la presentación de la denuncia, sino que entiendo que reúno los requisitos de interesado, entre otros motivos, por ostentar un interés legítimo en este procedimiento conforme al artículo 4.c) de la citada Ley, invocando entre otros intereses, el ser vecino del Valle del río Guarga, en el cuál se han llevado a cabo los hechos objeto de mi denuncia, y unido a ello, el derecho recogido en el artículo 45 de la Constitución española, de disfrutar de un medio ambiente adecuado, y el deber de conservarlo, que ha motivado la presentación de mi denuncia. Dicha condición de interesado ya ha sido reconocida por el Ministerio del Interior, al cuál he solicitado y me ha hecho llegar los informes emitidos por el SEPRONA de la Comandancia e Huesca, y cuyos destinatarios son el Sr. Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, y el Director del Servicio Provincial de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de la Diputación General de Aragón, en relación al expediente que nos ocupa.*
- *Esto último parece indicar asimismo que el Ministerio del Interior no aprecia ninguna consecuencia negativa para la confidencialidad del procedimiento a la hora de facilitarme esta información, en la cual figura entre otros datos la identidad de la empresa ejecutora de las obras denunciadas, las circunstancias de las autorizaciones concedidas al Servicio Provincial de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de la Diputación General de Aragón, etc*
- *A la vista de todo lo expuesto, reitero la solicitud de acceso a la información formulada en mi escrito de fecha 2 de mayo. Asimismo solicito mediante la presente, dada mi condición de interesado en el procedimiento, que además de la documentación solicitada, se me informe del estado de la tramitación de las denuncias existentes en su caso, así como de las actuaciones seguidas por la*



Confederación Hidrográfica del Ebro a partir de recepción del Oficio de la Sección de SEPRONA de la Comandancia de Huesca.

4. El 20 de junio de 2017, la Confederación Hidrográfica del Ebro, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, contestó a [REDACTED] en los siguientes términos:

- *Si bien el artículo 2 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 determina el acceso a la información ambiental que obre en poder de la Administración, dicho acceso debe respetar los límites establecidos en el artículo 13.2 a) de la misma Ley 27/2006, obligando al deber de confidencialidad de la información contenida en los expedientes administrativos sancionadores.*
- *Tal confidencialidad también está prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 15, estableciendo que el acceso a los datos relativos a la comisión de infracciones administrativas sólo se podrá autorizar en caso de que el solicitante cuente con el consentimiento expreso de los afectados (incluido los presuntos infractores) o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley. No existe tal amparo y la ley especial por razón de materia - texto refundido de la Ley de Aguas – tampoco autoriza dicho acceso.*
- *El artículo 13.2 f) 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 determina el carácter confidencial de los datos personales, confirmando que únicamente se pueden ceder los datos relativos a la comisión de infracciones administrativas en caso de disponer del consentimiento expreso de los afectados, conforme a lo previsto en los artículos 7.5, 10 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.*
- *A todo lo cual hay que añadir que no consta acreditada la condición de interesado del solicitante, por no figurar su personación en los procedimientos administrativos que pudieran existir y para los que solicita acceso a su contenido, así como por no acreditar la titularidad de un derecho o interés legítimo propio afectado que determine afección a su esfera jurídica personal o patrimonial.*

5. El 4 de julio de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia escrito de [REDACTED] en el que manifestaba que se formula reclamación a los efectos de lo previsto en el art. 24 de la Ley 19/2013, en cuanto a la petición de acceso a la información formulada ante la Confederación Hidrográfica del Ebro con fecha 2 de mayo de 2017, y la denegación de dicho acceso por parte de este organismo.



6. El 7 de julio de 2017, se remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE para que formulara alegaciones. El 20 de septiembre de 2017, el Ministerio manifestó lo siguiente:

- *La Comisaria de Aguas de la CHE, con fecha 15 de mayo, contestó con base en lo dispuesto 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, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que la presentación de una denuncia no confiere, por si sola, la condición de interesado.*
- *La CHE entiende que para la calificación de interesado es necesario acudir a lo dispuesto en la legislación de aguas, así como a la legislación de procedimiento administrativo, y, de acuerdo con esta normativa, carece de dicha condición de interesado.*
- *Por otra parte, respecto a la cuestión de fondo, se informa que este organismo inició en el año 2015 un expediente sancionador ya resuelto, cuya resolución es firme, y que en el año 2017 se inició un expediente sancionador actualmente en fase de instrucción. Asimismo, informa que con la petición de 2 de mayo de 2017, se iniciaron diligencias previas del procedimiento sancionador 2017-D-350, y que con fecha 12 de septiembre de 2017 se ha iniciado procedimiento sancionador, circunstancia que se ha comunicado al solicitante.*
- *En relación con este expediente, debe tenerse en cuenta el criterio interpretativo que se desprende de la resolución R/0076/2016 de 30 de mayo de 2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que considera de "aplicación prevalente" la citada Ley 27/2006, de 18 de julio.*
- *De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que se cita en la resolución, el concepto de "información sobre el medio ambiente" es un concepto amplio en el que debe entenderse subsumida la petición del reclamante.*
- *En este caso, la materia objeto de reclamación parece tratarse de "denuncias o cualquier tipo de expediente administrativo por infracciones", materia que se regula en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, desarrollado por el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.*
- *A este respecto, la Ley 27/2006, de 18 de julio, dispone en su artículo 13.2, "Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación: a) A la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley. f) Al carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la*



persona interesada a quien conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación".

- En consecuencia con todo lo expuesto, el régimen jurídico aplicable a su solicitud es el establecido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por lo que está excluida de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, por tanto, de su sistema de impugnaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y no procedería entrar a valorar el fondo del asunto.
- No obstante, como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, la Confederación Hidrográfica del Ebro ha contestado al interesado sobre las cuestiones planteadas en cumplimiento de lo establecido en la ley específica de información ambiental y de la ley de procedimiento administrativo.

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 Gobierno, la Presidenta 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 reconoce en su artículo 12 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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe indicarse que la Reclamación presentada se encuentra relacionada con aprovechamientos madereros que afectan al cauce del río Guarga, zonas de servidumbre y de policía del dominio público hidráulico, por parte de la empresa o empresas beneficiarias del aprovechamiento maderero.

A este respecto, se señala que, 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.*



Y continúa indicando 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.

4. En efecto, 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:*
- 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».

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».

5. De tal pronunciamiento del Tribunal, se deriva que las actuaciones sancionadoras que afectan a los cauces de los ríos son medidas administrativas sobre medio ambiente.

Por lo tanto, y atendiendo al objeto de la solicitud, debe concluirse que la misma 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.

Por ello, 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, no siendo competente este Consejo de Transparencia para entrar a conocer sobre la misma.

6. No obstante lo anterior, este Consejo de Transparencia sí detecta cierta confusión en las respuestas proporcionadas al reclamante, en las que, por un lado, se alega la aplicación de la ya mencionada Ley 27/2006 y, por otro, se considera de aplicación el artículo 15 de la LTAIBG.

Asimismo, debe recordarse que la aplicación de la legislación específica no implica que la decisión de denegar la información pueda tener carácter arbitrario, sino que la solicitud debe ser contestada de acuerdo con los parámetros indicados en dicha legislación específica y proporcionando las vías de recurso reconocidas en la misma- como prevé el art. 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del



Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, circunstancia que no se ha dado en el caso que nos ocupa.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **Inadmitir** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 4 de julio de 2017, contra la Confederación Hidrográfica del Ebro, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

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, 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

