



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 169/2021

S/REF: 001-052140

N/REF: R/0169/2021; 100-004910

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Control de las emisiones de gases de efecto invernadero de las industrias

Sentido de la resolución: Inadmisión a trámite

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la interesada solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, con fecha 8 de enero de 2021, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

¿Cuántos inspectores controlan las emisiones de gases de efecto invernadero de las industrias en la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural? ¿Y en sus subdirecciones? ¿Con qué presupuesto? - ¿Este control es solo sobre las emisiones de gases de efecto invernadero del mercado de CO2 europeo o sobre todas las industrias españolas? - ¿Cuántas empresas superan sus autorizaciones de contaminación? ¿Cuánto de media superan estas autorizaciones? ¿Cuál es el valor medio? ¿Qué empresas lo superan por el mínimo y por cuánto exactamente? ¿Y por el máximo? - ¿Cuántas empresas no lo superan? - ¿Cómo deciden qué empresas van a controlar? - ¿Cómo ha evolucionado vuestro presupuesto desde la creación de la agencia en 1996 hasta la actualidad? Indiquen un desglose anual.

Además, también solicito que me envíen lo siguiente:

- *La lista de las empresas que han controlado desde 1996, junto a la cifra de emisiones de gases de efecto invernadero que pueden emitir, y la que han emitido realmente (en Excel si posible. Si la información no se encuentra, o no la pueden enviar en formato accesible, ruego que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, entidad o unidad correspondiente (documentos en papel, PDF...)).*
 - *La lista de su presupuesto desde 1996 hasta la actualidad. Por favor, establezcan un desglose anual.*
 - *La evolución del número de sus inspectores desde 1996 hasta la actualidad, incluyendo el correspondiente desglose anual.*
 - *Si tienen, una lista del presupuesto de cada agencia que controla los gases de efecto invernadero a nivel autonómico.*
2. Mediante resolución de fecha 19 de enero de 2021, el MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO contestó a la solicitante lo siguiente.

La solicitud, registrada con número de expediente 001-051176, fue inadmitida por resolución de esta Secretaría General Técnica de fecha del 21 de diciembre de 2020 de conformidad con la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, por la vía de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, informándose en dicha resolución de que el régimen jurídico que correspondía aplicar a la 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 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.

Asimismo, se remitió dicha solicitud a la Oficina de Información Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, la cual la remitió a la Dirección Calidad y Evaluación Ambiental de este Departamento con fecha 22 de diciembre de 2020, órgano competente para conocer de la información solicitada.

El artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, en su apartado 1. e) establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta la Ley.

Analizada la solicitud registrada con el número de expediente 001-052140, se comprueba que tiene un contenido idéntico a la solicitud registrada con número de expediente 001-051176, ya

resuelta por esta Secretaría General Técnica como se ha expuesto anteriormente y que se encuentra actualmente en tramitación en la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de acuerdo con el procedimiento especial previsto en 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.

3. Ante esta respuesta, con fecha 22 de febrero de 2021, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)¹ de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

Precisan que mi solicitud entra los requisitos de la ley 27/2006, de 18 de julio. Así que, el 8 de enero, hice una nueva petición dentro del marco de la Ley de información ambiental de 2006 y de la Ley de transparencia 19/2013. Me denegaron la solicitud el 21 de enero «por considerar que tiene un carácter manifiestamente repetitivo», aunque son ellos mismos quienes me habían respondido que tenía que pasar por la vía de la ley ambiental de 2006. Y habían motivado que esta petición era bien en adecuación con la ley de información ambiental.

La información que requiero me parece muy importante. Los ciudadanos tienen el derecho de conocer las empresas que emiten más CO2 de lo que están autorizadas. Los ciudadanos tienen también el derecho de conocer las medidas puestas por el estado para controlar las emisiones de CO2, que están reguladas por el artículo 17 de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, tras su modificación por la Ley 13/2010, de 5 de julio, y que preservan el medio ambiente, que pertenece a todos los españoles.

Esta información me parece también muy importante porque hemos acabado la tercera fase (2013-2020) del RCDE UE, que se basa sobre la Directiva 2003/87/CE y por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y su modificación con la Directiva 2009/29/CE.

Así, es importante hacer una hoja de balance al nivel del cumplimiento de España, por información pública y también porque si España está muy lejos de cumplir sus objetivos, el UE podría llevar España delante de la CJUE dos veces, y asignarnos sanciones financieras la segunda vez. Entonces, pienso que los ciudadanos tienen el derecho a asegurarse que sus grandes empresas respetan el derecho de la UE, ellos mismos y a través de sus medios. No me parece tampoco una base de datos muy larga porque en España afecta a 970 instalaciones y a unos 30 operadores aéreos.

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

He hecho la misma petición al Ayuntamiento de Madrid y no me han denegado la información. Esta petición pienso que es de interés general.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), en conexión 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](#), el Presidente de este Consejo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁴](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. En este caso, 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

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>

costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos

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 27/2006, de 18 de julio, 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 emisiones de CO₂ por parte de la industria, 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.

Se cita en este contexto el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia (CI 008/2015), de 12 de noviembre de 2015, que determina que: *“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.*

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 a trámite, por carecer este Consejo de Transparencia de competencia para entrar a conocer sobre la misma, debiendo ser tramitada la solicitud de acceso a la información de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, antes indicada, incluyendo la aplicación de las vías de recurso previstas en dicha norma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

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

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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>

