



RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0236/2017

FECHA: 18 de agosto 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 24 de mayo 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 y en los ficheros de este Consejo de Transparencia, [REDACTED] solicitó, con fecha 6 de julio de 2016, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, 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), respecto a una canalización de drenaje que atraviesa una parcela de su propiedad, la siguiente información:

- *Calificación técnica y jurídica y/o legal de dicha canalización de drenaje.*
- *Si se trata de una canalización privada o pertenece a algún Organismo Público y/o privado.*
- *Si Confederación Hidrográfica del Guadalquivir ejerce alguna competencia administrativa sobre dicha canalización de drenaje y el precepto legal sobre el que se sustenta.*

No consta respuesta de la Administración.

ctbg@consejodetransparencia.es



2. El 24 de mayo de 2017, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia Reclamación de [REDACTED], en la que manifestaba que
- *Mediante escritos adjuntos de 20/11/2015 y de 26/07/2016, solicité insistentemente a CHG la información expresada en los mismos, respecto al canal de drenaje sito en mi propiedad, Parcela catastral no 177 del polígono 18 t.m. de Villanueva de la Reina-Jaén, sin que dicho organismo me la proporcione en forma alguna.*
 - *Su omisión a proporcionármela ha conducido a verme sumido en una indefensión plena ante el propio organismo que me ha sancionado en tres ocasiones atribuyéndose una competencia que no tiene sobre un canal de drenaje que no le pertenece; que no existe en mi propiedad; y que no se corresponde con Zona de Dominio Público sobre la cual pueda tener competencia alguna, llegándoseme a embargar por ello a sabiendas del perjuicio injusto que ello me está reportando sin atender a razonamiento alguno, lo que acredito con la documentación pertinente, que adjunto, de los embargos realizados a sabiendas de las resoluciones firmes existentes, que para acreditarlo se aporta la resolución del Presidente de CHG de 10/06/2013 en la que se recoge la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 11-02-2013 y por la cual se me devuelve lo embargado de 360,51 euros más los intereses.*
 - *CHG siguió negando dar la información solicitada en los referidos escritos y me realizó en otro embargo de 1.244,30 euros por los mismos hechos en la declaración de la Renta, sin apreciar la resolución firme del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que se le había recordado.*
 - *CHG en 2017 me realiza un embargo de 7.080 euros por los mismos hechos apartándose de reconocer que no tiene competencia alguna en mis fincas, que me veo obligado a aplazar y que estoy pagando.*
 - *CHG en 2017 me anuncia otro embargo de 600 euros como multa coercitiva por no reponer el canal de drenaje a un estado imposible de reponer dado el desconocimiento de las características del mismo que se niega a proporcionarme en mis solicitudes. Se niega a informar de si tiene competencia alguna sobre el canal de drenaje sito en mi propiedad; Niega dar información sobre la titularidad del mismo; niega su trazado; imposibilitándome defensa alguna al ser juez y parte, obligándome a permanecer en una indefensión plena y a realizar múltiples gastos en letrados y pérdidas de cosechas durante 20 años continuados.*
 - *Solo solicito se me acredite la legitimación de CHG sobre el referido canal, arroyo o zona de dominio público en mi propiedad según la solicitud realizada, por ser sus actuaciones administrativas sujetas a la Ley de Transparencia.*
7. El 26 de mayo 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 10 de julio de 2017, el Ministerio manifestó lo siguiente:



- *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, establece en su artículo 2.3 qué se considera información ambiental.*
- *Asimismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que 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".*
- *Finalmente, 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 de la reclamante.*
- *En este caso, la materia objeto de reclamación parece tratarse de un "canal de drenaje", 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.*
- *En concreto solicita información sobre la calificación técnica y jurídica de dicha canalización de drenaje, si dicha canalización es privada o pública y sobre las competencias de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir sobre la misma, materias que se subsumen en el apartado a) del artículo 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio.*
- *En consecuencia, 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 no procedería entrar a valorar el fondo del asunto.*

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, este Consejo de Transparencia debe hacer una consideración de tipo formal, relativa al plazo de que dispone la Administración para contestar a una solicitud de acceso a la información pública.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone que *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.*

En el presente caso, la Administración no ha contestado en plazo a la solicitante.

En este sentido, debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

En el presente caso, no ha habido contestación de la Administración, por lo que existe silencio administrativo negativo. En consecuencia, debe aplicarse el Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se resume a continuación:

- I. *El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo-, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía*



judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.

- II. *Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, se prevé en sus artículos 122.1 y 124.1 la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.*

Artículo 122. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos. Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.(...)

Artículo 124. Plazos. 1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión. Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.

- III. *Este criterio es conforme tanto por la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, así como de reconocer y garantizar el acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo que se reconoce a sí misma la LTAIBG según se desprende de su Preámbulo como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.*

En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo.

De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.

Por lo tanto, aun cuando en el presente caso la solicitud de acceso a la información es de 6 de julio de 2016 y la Reclamación de 24 de mayo de 2017, ésta no debe considerarse presentada fuera de plazo.

4. **En cuanto al fondo del asunto planteado, debemos indicar que nos tenemos que ceñir a analizar únicamente los aspectos que el Reclamante ha puesto de manifiesto en su escrito de Reclamación de 24 de mayo de 2017, en relación con su solicitud de información de 6 de julio de 2016, no los asuntos relatados en anteriores escritos aunque hayan sido dirigidos también a la Confederación Hidrográfica del Ebro y ésta se refiera a ellos en su informe de alegaciones, como son la calificación técnica y jurídica y/o legal de dicha canalización de drenaje o si se trata de una canalización privada o pertenece a algún Organismo Público y/o privado.**

El único aspecto sobre los que se va a realizar una valoración es el relativo a la legitimación de CHG sobre el referido canal, arroyo o zona de dominio público en la propiedad del Reclamante, que es el que figura en el escrito de reclamación.

En este sentido, la Administración no ha hecho manifestación expresa sobre este asunto, limitándose a indicar que, como todas las actuaciones tiene como tema en común un canal de drenaje, todo el asunto se debe reconducir a través 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.

Sin embargo, este Consejo de Transparencia no comparte este punto de vista.



Lo que solicita realmente el Reclamante es conocer bajo qué norma se ampara la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para poder realizar una canalización de drenaje en una parcela privada.

Aunque es cierto que se trata de una actuación realizada dentro de un "canal de drenaje", 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, no es menos cierto que existe un componente esencial en la solicitud de información que encaja perfectamente en la finalidad que persigue la LTAIBG y es el de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

Conocer en base a qué preceptos jurídicos toma una determinada decisión un órgano de la Administración que incide en la esfera privada de las personas es necesario para no colocar al interesado en una situación de desprotección e indefensión jurídica y para evitar la discrecionalidad de la actuación administrativa, asegurándose así que ésta se ajusta a derecho y posibilitando una posterior actuación del ciudadano dirigida a recurrir esa decisión, primero ante los órganos administrativos pertinentes y después ante los tribunales de justicia. En eso se basa el principio de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española, según el cual puede ser definida como la predictibilidad de las consecuencias jurídicas de los actos o conductas. El Tribunal Constitucional ha dedicado numerosas sentencias a este concepto. La seguridad jurídica es "*suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulada expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad*", según la Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1981, de 20 de julio. En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 46/1990, de 15 de marzo.

A juicio de este Consejo de Transparencia, conocer la legitimación que tiene un órgano de la Administración para poder realizar una actuación concreta (en este caso, una canalización de drenaje en una parcela privada), no se puede incardinar dentro 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. El hecho de que la actuación se realice sobre un canal de drenaje es adjetivo, no sustantivo. Lo importante es determinar en base a qué potestad legal se realiza la actuación, con independencia de que sea en un espacio calificado como medioambiental o no.

En este sentido, el artículo 5.1 de la LTAIBG dispone que *Los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública*. En consonancia con lo anterior, su artículo 6.1 señala que *Los sujetos comprendidos*



en el ámbito de aplicación de este título publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.

Es esta labor de transparencia de la actuación de los órganos administrativos la que ahora se debe preservar, por lo que entendemos que resulta de aplicación directa al presente caso la LTAIBG, no la normativa de acceso en materia de medio ambiente.

5. Por lo anteriormente expuesto, debe estimarse la presente Reclamación, debiendo la Administración facilitar al Reclamante la siguiente información:

- *Se acredite la legitimación de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para realizar un canal de drenaje en la parcela propiedad del Reclamante.*

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por ██████████ ██████████, con entrada el 24 de mayo de 2017, contra la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

SEGUNDO: INSTAR a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el plazo máximo de 7 días hábiles, remita a ██████████ ██████████ la documentación referida en el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente del actual MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE a que, en el mismo plazo máximo de 7 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.

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
Por suplencia (Resolución de 19 de junio de 2017)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Javier Amorós Dorda