

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0000086/2021
Tipo de Recurso: APELACION
Núm. Registro General: 00374/2021
Demandante: [REDACTED]
Procurador: [REDACTED]
Demandado: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Ilmos. Sres. Magistrados:
D^a. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER
D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a veinticinco de enero de dos mil veintidós.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso de apelación núm. 86/2021, promovido por el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y en representación de [REDACTED], contra la sentencia dictada en fecha 23 de Julio de 2021 por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número 11 en el procedimiento Ordinario 46/2020.



Ha sido parte en autos la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Se interpuso recurso contencioso administrativo frente a resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG- de 15/10/2020, con referencia R/406/2020, que desestima la reclamación interpuesta por [REDACTED] contra el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre información solicitada de sustancias activas de la estadística anual de productos fitosanitarios.

Tras la tramitación del oportuno recurso contencioso administrativo por el Juzgado Central de lo Contencioso Número 11, se dictó sentencia de fecha 23 de Julio de 2021 cuyo fallo literalmente decía que procedía: “DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo promovido contra la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG- de 15/10/2020, con referencia R/406/2020, que desestima la reclamación interpuesta por [REDACTED] contra el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre información solicitada de sustancias activas de la estadística anual de productos fitosanitarios, confirmando el acto impugnado por ser conforme a Derecho. Se condena en costas a la parte vencida con la limitación expresada en el último Fundamento Jurídico.”

SEGUNDO. – Por [REDACTED] se interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia tras lo que se dio traslado al Abogado del Estado quien dejó transcurrir el plazo concedido sin contestar a la apelación planteada por la parte recurrente.

TERCERO. - No habiéndose solicitado la práctica de prueba, se declararon conclusas las presentes actuaciones y quedaron pendientes para votación y fallo.

CUARTO. - Para votación y fallo del presente recurso de apelación, se señaló el día 18 de Enero, designándose ponente al Ilmo. Sr. Magistrado D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Es objeto del presente recurso de apelación la sentencia dictada en fecha 23 de Julio de 2021 por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número 11 en el procedimiento Ordinario 46/2020.

Dicha sentencia confirma la resolución recurrida que era la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 15/10/2020, con referencia R/406/2020, que desestima la reclamación interpuesta por [REDACTED] contra el Ministerio

de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre información solicitada de sustancias activas de la estadística anual de productos fitosanitarios

SEGUNDO. – Son hechos relevantes los siguientes:

- El ahora recurrente solicitó al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación la siguiente información: Se me haga llegar, en formato electrónico para facilitar su proceso, los datos desagregados de las sustancias activas de la estadística anual de productos fitosanitarios de los años 2011 a 2018 distribuidos por año. Caso de que esta petición pudiera suponer una carga de trabajo extra, lo cual no concibo habida cuenta de que la información ya debe estar elaborada y enviada a Eurostat, alternativamente se me cite en un rango de fechas para posibilitar el acceso físico a sus archivos y obtener personalmente la información requerida.
- No consta respuesta de la Administración a dicha petición de información.
- El interesado, a continuación, presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y ello al haberse desestimado por silencio la petición inicial.
- El Consejo de Transparencia solicitó informe al Ministerio que contestó entendiendo que, atendiendo al objeto de la reclamación debe solicitarse que la reclamación formulada en el marco de la LTAIBG sea inadmitida y tramitada de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006 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 añadió que la SG de Análisis, Coordinación y Estadística, ha fechado entrada de 23 de julio de 2020 a la solicitud, y ya está preparando la información para contestar a la misma dentro de dicho marco legal de la Ley 27/2006. Tal información será remitida en cuanto esté disponible, incluyéndose la aplicación de las vías de recurso previstas en dicha norma, ya que dicha unidad está trabajando activamente sobre ellos, con el fin de evitar conflictos de confidencialidad y atender a lo dispuesto en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.
- El Consejo de Transparencia dictó resolución por la que se acordó desestimar la reclamación planteada y los razonamientos de esta resolución se concretan en lo siguiente:
 - o No cabe duda de la presentación de la solicitud de acceso por parte del reclamante (pues se había puesto en duda la verdadera presentación).
 - o Como sostiene la Administración, estamos ante información de contenido medioambiental, cuyo acceso se rige por su propia normativa específica (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) como se desprende del apartado

segundo, de la Disposición Adicional Primera, de la LTAIBG, según el cual “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.

- En consecuencia, y teniendo también en consideración que ha quedado confirmado que la solicitud de información va a ser tramitada de acuerdo con la normativa de aplicación y que, por lo tanto, el interesado va a recibir una respuesta a su solicitud de información, que va a poder ser impugnada en aplicación de los recursos previstos en dicha normativa, entendemos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación presentada que, en consecuencia, ha de ser desestimada.

TERCERO. – La sentencia objeto de apelación parte de que la defensa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno rebate cada una de las alegaciones y pide la desestimación del recurso confirmando plenamente el acto impugnado, pues considera que la petición de información versa sobre una cuestión que tiene una regulación específica y un procedimiento particular para obtener la información.

A continuación, entiende que se debe aplicar la Disposición Adicional Primera, puntos 2 y 3 de la LTBG, lo siguiente: 2. 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.

3. 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

Esta Disposición Adicional no puede ser objeto de interpretación extensiva, sino que la normativa específica que excluya la aplicación de la LTAIBG en un determinado ámbito debe expresarlo con absoluta claridad, según la doctrina de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 21/03/2019.

La sentencia concluye que la información solicitada está plenamente amparada en el ámbito de aplicación de la Ley 27/2006, y debió ser articulada por los mecanismos contemplados en la misma.

Dado que ningún compareciente cuestionó la aplicación de la LTAIBG, tampoco el CTBG se pronunció sobre el particular, a diferencia de lo que sucede ahora, donde tal cuestión ha sido el centro de la controversia. En definitiva, el supuesto precedente de la resolución anterior del CTBG no puede considerarse como tal dado que las resoluciones se han pronunciado sobre temas distintos.

CUARTO. – La adecuada resolución de la cuestión que se plantea en el presente recurso de apelación exige partir de una serie de datos jurídicos previos:

El artículo 2.3 de la Ley 27/2006 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. considera que es Información ambiental: “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) 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).

El artículo 10 de esta misma norma regula las solicitudes de información medioambiental y señala que: “Las solicitudes de información ambiental deberán dirigirse a la autoridad pública competente para resolverlas y se tramitarán de acuerdo con los procedimientos que se establezcan al efecto”.

Esta norma no es sino desarrollo de lo dicho por el **artículo 2 de la Directiva 2003/4/CE** cuando afirma que: “Información medioambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material sobre: a) la situación de 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.

La cuestión que se plantea hace referencia los productos fitosanitarios que son sustancias destinadas a prevenir, atraer, repeler o controlar cualquier plaga de origen animal o vegetal durante la producción, almacenamiento, transporte, distribución y elaboración de

productos agrícolas y sus derivados. La producción agrícola se apoya, entre otros medios de producción, en los productos fitosanitarios los cuales tiene una gran importancia económica y medioambiental.

La regulación de los fitosanitarios se completa con la aplicación de diversas normas como son: el Real Decreto 971/2014, de 21 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de evaluación de productos fitosanitarios y el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios que recogen los sistemas de control en el empleo de esta clase de productos.

QUINTO. – La aplicación de la normativa señalada mas arriba permite entender que, efectivamente, en principio, el ahora recurrente pudo solicitar la información que pretendía con arreglo a una norma especifica como es la ley 27/2006 y no con amparo en una norma genérica como es la ley de Transparencia y Buen Gobierno.

Sin embargo, asiste la razón al recurrente en apelación que en su petición existe un “plus” que diferencia su petición de cualquiera que se pudiera plantear en aplicación de la ley 27/2006 y ello pues su petición se refería a: “los datos desagregados de las sustancias activas de la estadística anual de productos fitosanitarios”. Esta petición no coincide exactamente con el contenido del derecho a la información medioambiental del articulo 2.3 de la Ley 27/2006 por eso es razonable que se empleara una vía genérica de acceso a la información como es la LTBG.

La disposición adicional primera de la ley 19/2013 tiene por finalidad evitar que se pudiera producir una duplicidad de peticiones de información pero en este caso de lo que se trata es de que, ante la duda de si la concreta petición tendría encaje en la normativa específica, se ofrezca respuesta utilizando la normativa general para solicitar la información.

Además, el argumento utilizado por el Informe del Ministerio y por la propia resolución del Consejo de Transparencia en el sentido de que la información iba a ser otorgada por la aplicación de la Ley 27/2006, no consta que se haya producido pues no se ha acreditado, a pesar del tiempo transcurrido, que dicha información se haya facilitado o que haya tenido acceso al ahora recurrente por aplicación de esa Ley 27/2006.

No parece que se cumplan las exigencias de la transparencia cuando se rechaza una petición de información con el simple argumento de que existe normativa especifica que va a permitir acceder a esa información y resulta que, transcurridos varios años, la información no se ha facilitado ni por la via genérica ni por la via especifica.

Las garantías de la ley de transparencia deben promover que el solicitante de la información la reciba pero no puede rechazarse la petición por razones de procedimiento cuando no se ha recibido ni por un procedimiento ni por el otro.

SEXTO. – Asiste la razón al recurrente en el sentido de que la resolución del CTBG de fecha 30 de Diciembre de 2019 estimó una reclamación muy semejante a la presente sin remitir a la parte interesada a la aplicación de la ley 27/2006.

El cambio de criterio no se ha justificado por la resolución impugnada y ello obliga a su anulación.

SÉPTIMO. - De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, las costas procesales de esta instancia habrán de ser satisfechas por la administración apelada.

FALLAMOS

Que estimando el recurso de apelación, interpuesto por el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y en representación de [REDACTED] [REDACTED] contra la sentencia dictada en fecha 23 de Julio de 2021 por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número 11 en el procedimiento Ordinario 46/2020, debemos anular la sentencia así como la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 15/10/2020, con referencia R/406/2020 reconociendo el derecho del solicitante de la información a que le sea facilitada en la forma en que la solicitó.

Con expresa imposición de costas de esta apelación a la administración demandada.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el *artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción* justificando el interés casacional objetivo que presenta.

