



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0076/2016

FECHA: 30 de mayo de 2016

**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] y [REDACTED] el 3 de marzo de 2016, el 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] solicitaron a la CONFEDERACION HIDROGRAFICA DEL TAJO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, con fecha 28 de enero de 2016 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), acceso a la siguiente información relativa a la presa de Santa Cruz de Pinares:

- *Requerimientos realizados a la Mancomunidad de Aguas de Santa Cruz de Pinares y contestaciones.*
- *Expedientes sancionadores*
- *Plan de emergencia*
- *Informes técnicos*
- *Acceso a los expedientes y copias de los mismos*

2. Mediante Resolución de fecha 18 de febrero de 2016, la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO comunica a [REDACTED] y a [REDACTED] que acuerda *inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública, dado que es excesivamente genérica y debe referirse a información ambiental. Igualmente, afecta a infracciones administrativas que no conllevan amonestación pública al infractor, por lo que requieren*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



consentimiento expreso de los afectados, según dispone el artículo 15.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

3. El 3 de marzo de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia Reclamación de [REDACTED] en la que manifestaban, en resumen, que *se trata de una información pública a la que se tiene derecho a acceder y que, al no concederse, se vulnera la Constitución española, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia.*
4. El 8 de marzo de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Este trámite de audiencia se repitió el 14 de abril de 2016. Las alegaciones de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO dependiente del Ministerio, fueron remitidas el 26 de abril de 2016, y en ellas, se argumenta lo siguiente:
  - *En ningún momento se les ha denegado el acceso a los archivos y documentos solicitados. Antes al contrario, se les ha indicado que este derecho han de ejercitarlo tal cual establece la Ley 30/1993 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 37, esto es, formulando petición individualizada de los documentos que deseen consultar a fin de no afectar a la eficacia del funcionamiento de los servicios.*
  - *Respecto de los procedimientos sancionadores, asimismo se les ha informado en el escrito antes citado de 18 de febrero, a los reclamantes el requisito ineludible de contar con la autorización expresa del sancionado, según prescribe el artículo 15.1 de la Ley 19/2003 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al no conllevar los procedimientos sancionadores la amonestación pública del infractor.*

## 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 bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Previamente a conocer del fondo del asunto deben hacerse una serie de consideraciones sobre el ámbito de aplicación de la LTAIBG.

Ciertamente, esta norma se aplica a toda información pública que se encuentre en poder de la Administración General del Estado. Su Disposición Final Primera, punto Dos, modifica el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAE y PAC), que pasa a tener la siguiente redacción:

*«Artículo 37 Derecho de acceso a la información pública*

*Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación.»*

Por lo tanto, desde su entrada en vigor el 10 de diciembre de 2014, las solicitudes de acceso a la información contenida en expedientes administrativos se rigen ineludiblemente por esta ley, sin que sea de aplicación prioritaria la LRJAE y PAC ni ninguna otra, salvo en el caso de que la materia sobre la que verse la solicitud esté regulada por una normativa específica en materia de acceso- de acuerdo con los términos de la DA primera de la norma tal y como la misma ha sido interpretada por este Consejo-, como veremos a continuación o salvo que los procedimientos se encuentren en curso, en cuyo caso, *la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*, según señala la mencionada Disposición Adicional Primera, punto 1 de la LTAIBG.

A este respecto, es importante resaltar también que la Ley 27/2006 se convierte en la norma prevalente frente a la Ley 30/1992 cuando se trate de ejercitar el derecho de acceso a información de carácter ambiental, por lo que no serían de aplicación a dicho ejercicio las limitaciones que impone la Ley 30/1992 para el acceso de la ciudadanía a los archivos y registros administrativos (art. 37) ni los



requisitos de legitimación que se exigen para el acceso a los documentos incorporados a un expediente administrativo (art. 35).

4. Finalmente, debe indicarse que la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la LTAIBG regula los procedimientos especiales de acceso a la información en este sentido: *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.*

La misma Disposición Adicional, en su apartado 3, dispone que *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.

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”.*



Ciertamente, como reconocen los propios reclamantes, la información solicitada tiene como fondo o asunto principal la materia relacionada con el medioambiente, al referirse a Informes técnicos y Planes de seguridad de la presa de Santa Cruz de Pinares o expedientes sancionadores sobre la Mancomunidad de Aguas de Santa Cruz de Pinares, lo que debe entenderse incluido en medidas administrativas destinadas a proteger elementos constituidos del medioambiente.

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), en la que 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».

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».

No obstante, respecto de los expedientes sancionadores debe hacerse una salvedad. Solamente afectaría su contenido a protección de datos si los sujetos intervinientes en los mismos fueran personas físicas. Si son municipios, se trataría de personas jurídicas no protegidas por la normativa de protección de datos personales y su contenido no vulneraría el artículo 15 de la LTAIBG. Por ello, y teniendo en cuenta también la aplicación prioritaria de la Ley 27/2006 frente a la Ley 30/1992, correspondería a la Administración entrar a valorar, de acuerdo con la normativa específica de acceso a la información medioambiental, si procede dar a conocer a los solicitantes la información sobre los contenidos de los expedientes

[Redacted text]



sancionadores finalizados. En este caso debe tenerse en cuenta que, si dichos expedientes se refieren a personas físicas, la información podría proporcionarse eliminando cualquier referencia a datos de carácter personal.

5. Por ello, y teniendo en cuenta el objeto de la solicitud, este Consejo de Transparencia considera que se debe inadmitir la Reclamación presentada en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al carecer de competencias para entrar a conocer el fondo del asunto debido a la aplicación prevalente de la Ley 27/2006 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.

No obstante, y toda vez que la respuesta que la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO debería haber proporcionado a la solicitud de información planteada debería haber sido que la misma iba a ser tramitada de acuerdo con el procedimiento previsto en la mencionada Ley 27/2006 y no limitarse a denegarla, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que las actuaciones deben retrotraerse al momento inicial de la solicitud y tramitar la misma de acuerdo a la reiterada normativa específica.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: INADMITIR** la Reclamación presentada por [REDACTED], el 3 de marzo de 2016, contra la Resolución, de fecha 18 de febrero de 2016, de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO a que proceda a la tramitación de la solicitud presentada de acuerdo con lo previsto 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.

**TERCERO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO a que comunique a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el inicio del procedimiento de acuerdo con lo indicado en el apartado precedente.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

[REDACTED]



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

[Redacted footer text]