



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 502/2021

S/REF:

N/REF: R/0502/2021; 100-005381

Fecha: La de firma

Reclamante: Asociación de Amigos de la Laguna de La Janda

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda y Función Pública

Información solicitada: Expediente de Investigación Patrimonial relativo a la Laguna de La Janda

Sentido de la resolución: Inadmisión

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 8 de febrero de 2021, solicitó al entonces MINISTERIO DE HACIENDA la siguiente información:

Que esta Asociación ha tenido conocimiento de que ese Organismo tramita actualmente el Expediente de Investigación Patrimonial referenciado relativo a la Laguna de la Janda, el cual ha sido incoado atendiendo a lo solicitado por esta y otras organizaciones no gubernamentales en escritos remitidos a Patrimonio del Estado en 2018, aportando diversa documentación indiciaria de la existencia de bienes de dominio público en los terrenos de la Janda que antiguamente constituían humedales pero que hoy en día están ocupados por particulares para su explotación agrícola.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Que en virtud de lo recogido en los artículos 4 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta Asociación debe ser considerada como parte interesada en el referido expediente y tiene derecho a conocer el estado de tramitación del expediente referenciado y acceder a los documentos obrantes en el mismo a través del Punto de Acceso General electrónico.

2. Mediante resolución de fecha 30 de abril de 2021, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó al solicitante lo siguiente:

Esta Delegación de Economía y Hacienda inició el expediente de diligencias previas de referencia, con motivo de - la interposición de varias denuncias por parte de distintas asociaciones, en escritos presentados en noviembre de 2018. En las comunicaciones, se planteaba la necesidad de instruir un expediente de recuperación posesoria y del pleno dominio de los terrenos deslindados de la Laguna de la Janda y resto de lagunas asociadas de la cuenca del Barbate, que se consideraban parte del dominio público hidráulico estatal.

Iniciado el expediente, dirigido a determinar la situación de los inmuebles y el órgano competente para llevar a cabo su instrucción, se comprueba que, al estar fundadas las denuncias en terrenos de dominio público hidráulico, su investigación excede de las competencias de la Dirección General de Patrimonio del Estado, cuyas facultades se circunscriben a la defensa de bienes patrimoniales de titularidad de la Administración General del Estado, según dispone el artículo 15.5.f de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Por el contrario, las actuaciones de defensa patrimonial, referentes al dominio público, corresponden a los órganos u · Organismos que tengan afectados o adscritos los bienes a los que corresponda su gestión y administración, artículo 10, apartados 4.b) y 6.b) , y disposición final 4a de la citada LPAP.

A los efectos mencionados, se solicitó informe a la Unidad Técnico Facultativa, así como a la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que fueron emitidos el 9 y el 11 de abril de 2019. Ambos informes coincidieron en que la competencia para investigar las denuncias relativas a los citados terrenos corresponde a la Junta de Andalucía, en virtud del traspaso de competencias en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos de las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico (Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana), efectuado por el Real Decreto 1560/2005, de 23 de diciembre.

Mediante oficio de 30 de abril de 2019, la Dirección General de Patrimonio del Estado, se dirigió a la Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, por ser el órgano que ejerce las competencias que tiene atribuidas la Junta de Andalucía en esta

materia, en virtud del citado Real Decreto 1560/2005, de 23 de diciembre, dándole traslado de las denuncias recibidas y de la información de que se disponía A la vista del resultado de las diligencias practicadas, procediendo a juicio de esta Delegación el cierre del expediente y siguiendo instrucciones de la Subdirección General de Patrimonio del Estado, se ha solicitado informe a la Abogacía del Estado en Cádiz sobre la propuesta de finalización, que ha sido emitido el 16 de abril de este año. En dicho informe se concluye que, a la vista de las cuestiones planteadas, "no teniendo la Dirección General de Patrimonio competencia para la defensa de dichos terrenos, ya que le corresponde la misma a la Junta de Andalucía y, en última instancia, al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, no podemos sino concluir la procedencia de la finalización del expediente".

Una vez acreditada la falta de competencia en esta materia de la Dirección General del Patrimonio del Estado, remitidas las denuncias a la citada Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos de la Junta de Andalucía, como órgano competente en este asunto, y al no ser posible realizar más aportaciones al expediente, de acuerdo con lo informado por la Abogacía del Estado, se ha emitido la resolución de cierre de actuaciones y archivo del expediente.

Mediante el presente escrito, se le da traslado de las actuaciones realizadas, se le comunica el cierre y archivo de actuaciones, así como la remisión de las denuncias a la Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos de la Junta de Andalucía.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 24 de mayo de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

Con fecha 8/2/2011, mediante la carta adjunta (Documento adjunto 1) esta Asociación solicitó a la Dirección General de Patrimonio del Estado acceso al expediente 201801100351 incoado por la Delegación de Economía y Hacienda en Cádiz con motivo de la denuncia interpuesta por esta y otras entidades. La solicitud de acceso al contenido del expediente se justifica por ser esta Asociación parte interesada en el mismo en virtud de lo recogido en los artículos 4 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Con fecha 17/03/2021, el Secretario de Estado de Medio Ambiente en carta remitida a esta Asociación (Documento anejo 2) nos informa que en el marco del referido expediente la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Dirección General de Patrimonio les requirió la emisión de un informe el cual evacuaron a finales de enero de 2021 y nos indica que para tener acceso al mismo y al resto del expediente debemos requerirlo a la Dirección General de Patrimonio ya que es dicho organismo el que lo instruye.

Con fecha 30/04/2021, esta Asociación recibe carta de la Dirección General de Patrimonio (Documento adjunto 3) comunicando que se han procedido al archivo del expediente y en ningún modo da respuesta a nuestra solicitud de acceso al mismo. Además de ello, en dicha carta, de forma sesgada, se hace referencia a dos informes emitidos por el MITECO el 9 y 11 de abril de 2019 pero se ignora la existencia del emitido por ese mismo Ministerio a finales de Enero de 2021 y de cuya existencia hemos tenemos conocimiento gracias a la carta recibida del Secretario de Estado de Medio Ambiente anteriormente mencionada.

En su carta la DGP argumenta el archivo del expediente por la falta de competencia de dicho organismo atribuyendo las mismas a la Junta de Andalucía y en última instancia al MITECO. A este respecto es necesario advertir que dicha motivación resulta claramente errónea por los siguientes motivos:

- 1. La Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988 sobre la protección del demanio, la cual confirma que esta le corresponde al Estado: “No es aceptable la tesis de que es a las Comunidades Autónomas recurrentes -o a algunas de ellas- a las que corresponde efectuar tal declaración sobre las aguas que discurran íntegramente por su territorio, pues, tratándose de categorías genéricas y unitarias de bienes naturales, dicha competencia corresponde en exclusiva al Estado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 132.2, en conexión con el art. 149.1.1ª y 8ª de la Constitución”.*
- 2. Conforme a lo dispuesto en la RESOLUCIÓN de 7 de julio de 2005, de la Dirección General del Patrimonio del Estado, por la que se delegan determinadas competencias en órganos y unidades administrativas del Ministerio de Economía y Hacienda, corresponde a la Dirección General de Patrimonio del Estado la administración, explotación, defensa, investigación, inventario y demás actuaciones previstas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.*

A la vista de los hechos expuestos esta Asociación entiende que no se ha dado por parte de la Dirección General de Patrimonio del Estado respuesta a su petición de acceso a un expediente en el cual es parte interesada y que por otra parte se ha procedido al archivo de dicho expediente de forma injustificada y no debidamente motivada.

En consecuencia esta Asociación reclama al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que incoe los procedimientos necesarios para subsanar estos incumplimientos a Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de este Consejo de Transparencia 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 12⁵](#), 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. Por otra parte, 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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <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 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».*

En el presente caso, ha de considerarse que es materia competencia de la legislación medioambiental la solicitud de información relativa al contenido de un expediente que versa

sobre una investigación patrimonial referenciado relativo a la Laguna de la Janda, 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.

Como dictamina la Sentencia de 23 de julio de 2021, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid: *“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, dictada en Recurso de Apelación 78/2019:*

“La disposición adicional primera se refiere a “regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública” y 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”.

A nuestro juicio, para que pueda aplicarse lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, la regulación específica debe señalar con claridad que la información sobre la materia que regula solo podrá obtenerse en la manera que en ella se especifica. (...)” .

La norma que se cita como aplicable en este caso, sería 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, que consagra en su artículo 3.1.a) el siguiente derecho de acceso a la información:

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.

Dicha norma regula en el Título II el Derecho de acceso a la información ambiental, contemplando entre sus apartados, las “Obligaciones de las autoridades públicas en materia de información ambiental” (capítulo I), la “Difusión por las autoridades públicas de la

información ambiental” (capítulo II) y, finalmente, el “Acceso a la información ambiental previa solicitud” y sus excepciones (capítulos III y IV, respectivamente).

De lo expuesto se constata que, en materia de información ambiental existe un régimen especial de acceso, por lo que se cumpliría con el requisito exigido por la Sala al haberse hecho constar de manera expresa que el derecho de acceso a la información ambiental ha de efectuarse en atención a lo que dicha Ley 27/2006 prescribe.”

Por lo tanto, atendiendo al objeto de la solicitud actual, debe concluirse que la reclamación debe ser desestimada y tramitada de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 27/2006 antes indicada, incluyendo la aplicación de las vías de recurso previstas en ella, no siendo competente este Consejo de Transparencia para entrar a conocer sobre la misma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **INADMITIR** la reclamación presentada por la ASOCIACIÓN DE AMIGOS DE LA LAGUNA DE LA JANDA frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>