



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Resolución: 10/05/2024  
Fecha Firma: 10/05/2024  
HASH: 0300888368a616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 00001-00083667

**N/REF:** 3183/2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** CH del Guadalquivir/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

**Información solicitada:** Inspecciones realizadas a parcelas de Doñana.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 5 de noviembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Número y fecha de las inspecciones realizadas a parcelas de Doñana, las actas levantadas si se abrió algún tipo de expediente a raíz de la inspección y, en caso afirmativo, qué tipo de expediente y las denuncias interpuestas, incluyendo los motivos, superficie afectada, ubicación y titularidad.»*

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

*Solicito los datos desde que existan registros digitalizados, siempre y cuando no implique reelaboración de los datos ni afecte a ningún derecho de protección de datos».*

2. La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO dictó resolución de fecha 13 de diciembre de 2023 por la que inadmitió la solicitud en base a lo recogido en los artículos 15.1 y 18.1.e) LTAIBG, argumentando lo siguiente:

*«Teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo solicitado, se interesa conocer, en relación con las inspecciones realizadas a parcelas de Doñana; las actas levantadas, si se abrió algún tipo de expediente a raíz de la inspección y, en caso afirmativo, qué tipo de expediente y las denuncias interpuestas, incluyendo los motivos, superficie afectada, ubicación y titularidad, solicitando los datos desde que existan registros digitalizados y teniendo en cuenta que, de acuerdo con el artículo 15 LTAIBG, para facilitar datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado, para lo cual, previamente, habría que realizar los oportunos requerimientos de consentimiento a los afectados y dada la cantidad de expedientes existentes, lo que paralizaría el normal funcionamiento del Servicio de Sanciones de este Organismo de cuenca, debemos inadmitir la presente solicitud».*

3. Mediante escrito registrado el 13 de diciembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«(...) me han inadmitido toda la solicitud bajo el argumento de que no pueden entregar las actas de las inspecciones alegando que no pueden "facilitar datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública". En cualquier caso, me pueden /deben entregar el resto de la información solicitada, que no afecta a las restricciones que señalan, como el número y la fecha de las inspecciones».*

4. Con fecha 14 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe

---

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

con las alegaciones que considere pertinente; sin que en el momento de . elaborarse la presente resolución se haya recibido respuesta..

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en 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<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre las

---

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

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

inspecciones realizadas a parcelas de Doñana, las actas levantadas y los expedientes abiertos, en su caso.

El Confederación Hidrográfica del Guadalquivir inadmitió la solicitud con fundamento en lo dispuesto en los artículos 15.1.2 y 18.1.e) LTAIBG, dado que para facilitar información sobre las infracciones deberían pedir el consentimiento de un gran número de afectados, al referirse a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevan amonestación pública.

4. Por lo que respecta a la invocación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG y del límite del artículo 15 LTAIBG, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como él mismo se ha encargado de recordar en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558), en cuyo fundamento jurídico tercero se señala que:

*«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».*

*De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.»*

Y concluye remarcando que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida».*

Asimismo, en la STS de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) se puntualiza que *«[p]or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.» (FJ, 4º)*

En consecuencia, la eventual aplicación de determinadas causas de inadmisión o de límites al acceso a la información pública solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

5. Sentado lo anterior, y con independencia ahora de los argumentos utilizados por la Confederación Hidrográfica para fundamentar su resolución de inadmisión, no puede desconocerse que el reclamante acota el objeto de su solicitud a la parte de la información que no se vea afectada por *las restricciones que señalan* —poniendo como ejemplo la información relativa al *número y la fecha de las inspecciones*. Esto es, señala el reclamante a la vista del sentido de la resolución que se le puede facilitar aquella información que no afecte a derechos de terceros (como, de hecho, ya expresaba en su solicitud inicial al hacer referencia a información digitalizada (a fin de evitar tareas de reelaboración) y que no afecte a datos personales de terceros.

6. Tomando en consideración la precisión que se acaba de realizar, debe descartarse, en primer lugar, la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que invoca la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Este Consejo ha reiterado en numerosas ocasiones que la mera cita o paráfrasis del precepto no constituye una *justificación suficiente* en los términos exigidos por la jurisprudencia y la doctrina de este Consejo, pues no se aportan los elementos necesarios para valorar la veracidad de su apreciación y su aplicación proporcionada, y, desde luego, no obedece a la interpretación estricta, cuando no restrictiva, que exige la jurisprudencia antes citada. En todo caso, resulta evidente que no sea ha acreditado el carácter abusivo de la solicitud de acceso a la información ni en su dimensión objetiva, ni en la subjetiva.
7. En segundo lugar, a juicio de este Consejo, la denegación total del acceso a la información pretendida con fundamento en el artículo 15.1 LTAIBG no se ha realizado en este caso de manera justificada y proporcionada. En efecto, la conclusión a la que llega la CH del Guadalquivir en su resolución (que no ha respondido al requerimiento de remisión del expediente y del informe con alegaciones que le envió este Consejo) desconoce la diversa tipología de información que comprende la solicitud. Así, difícilmente puede aceptarse que resulte necesario el consentimiento expreso del afectado —que exige el citado artículo 15.1 LTAIBG para facilitar datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven amonestación pública al infractor— para proporcionar la información referida al número y fecha de inspecciones realizadas en parcelas de Doñana y si se abrió o no algún tipo de expediente a raíz de la mencionada inspección.

Por otro lado, el organismo requerido no ha tenido en cuenta que, con arreglo al 15.4 LTAIBG, *«[n]o será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas»*. Así, no existe impedimento alguno en conceder el acceso a las actas levantadas tras la realización de la inspección si se anonimizan aquellos datos que permitan identificar de forma directa o indirecta a personas físicas (como, por ejemplo, la titularidad de las parcelas y, en algunos casos, su ubicación).

Dado que el reclamante solicita la información desde el momento en que esta se encuentre digitalizada —para evitar, así, que proporcionarle la información requiera de una tarea de reelaboración— no parece que el proceso de anonimización pueda suponer una carga desproporcionada para la CH del Guadalquivir.

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar esta reclamación a fin de que se proporcione al reclamante la información solicitada, que se encuentre digitalizada, con la debida anonimización.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante, de acuerdo con lo indicado en los FFJJ 7 y 8 la siguiente información:

- *Número y fecha de las inspecciones realizadas a parcelas de Doñana, las actas levantadas si se abrió algún tipo de expediente a raíz de la inspección y, en caso afirmativo, qué tipo de expediente y las denuncias interpuestas, incluyendo los motivos, superficie afectada, ubicación y titularidad.*

*(D)atos desde que existan registros digitalizados, siempre y cuando no implique reelaboración de los datos ni afecte a ningún derecho de protección de datos.*

**TERCERO: INSTAR** a la CH DEL GUADALQUIVIR/MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)<sup>9</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2024-0518 Fecha: 10/05/2024

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>