



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente  
Fecha Firma: 06/06/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:**

**N/REF:** R/1005/2022; 100-007717; [Expte. 368/2022]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** Plataforma Ecologista de Ávila.

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Confederación Hidrográfica del Duero/Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

**Información solicitada:** Acceso telemático al expediente de la denuncia presentada el 18 de junio de 2021.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 19 de julio de 2022 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:

*«En fecha 18 de Junio de 2021, esta asociación puso en conocimiento de esta Comisaría de aguas el riego de diferentes parcelas de los términos municipales de Muñotello y Blacha (pedanía del municipio de La Torre) ambas en la provincia de Ávila, desde sondeos no legalizados y sobre parcelas no declaradas de riego en la plataforma Mirame Ide-Duero.»*

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

*Transcurrido más de un año y al no tener ninguna notificación al respecto, nuestro presidente y representante se puso en contacto mediante la solicitud de cita previa a principios de este mes de Julio de 2022, (...) respecto a la denuncia objeto del presente escrito así como de la denuncia correspondiente al año 2020 sobre riegos de parcelas diferentes en ambos términos municipales realizados por la misma empresa agropecuaria. Se nos respondió que se nos enviaría información al respecto en la siguiente semana, cosa que no sucedió hasta el día 19 de Julio de 2022 para una de ellas y firmada por la comisaria adjunta, a la cual dirigimos el presente escrito de solicitud de información, la correspondiente al presente escrito.*

*En el día de hoy, y en referencia la denuncia interpuesta el 18 de Junio de 2021, se nos contesta que según informe de 22 de Marzo de 2022 (9 meses después de la denuncia) de Guardería Fluvial, cuando procedieron a realizar la inspección ya no se pudieron comprobar los hechos denunciados, y se nos indica que en la siguiente temporada (entendemos ésta de 2022 en la cual esta asociación igualmente ha procedido a presentar denuncia en fecha 15 de Junio de 2022, sin que se nos haya informado del trámite de la misma, como ya ocurrió con la anterior de 2021 sobre la que presentamos este escrito de solicitud de información) se vigilaría la zona de manera prioritaria.*

*Por tanto, esta asociación entiende que esta Confederación ha cometido fallos en la tramitación de la denuncia presentada el 18 de Junio de 2021, sin que se nos haya explicado en qué departamento (denuncias, Guardería Fluvial, etc.) se han cometido dichos fallos para que cuando se ha realizado la inspección ya no existían los cultivos y riegos denunciados en las parcelas correspondientes. (...).*

#### **SOLICITAMOS:**

*Se nos dé acceso telemático al expediente completo, al parecer ya cerrado, correspondiente a la denuncia por nuestra asociación presentada en fecha 18 de Junio de 2021, con objeto de conocer su tramitación y dónde se han producido los retrasos injustificables.*

*Se nos remita informe sobre las decisiones tomadas en esta Comisaría de aguas con objeto de subsanar dichos fallos en los departamentos responsables de los mismos y garantizar que en el futuro no volverán a producirse».*

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 23 de noviembre de 2022, 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 con el siguiente contenido:

*« El 19 de Julio de 2022 presenté escrito de acceso a expediente de diligencia previas producto de una denuncia nuestra, y que según la Confederación Hidrográfica del Duero no se finalizó en expediente sancionador debido a la tardanza en la inspección y acreditación del hecho. Transcurrido ampliamente el plazo de un mes para resolver nuestra solicitud de acceso al expediente ya cerrado, debemos entender que se nos ha denegado en base al silencio administrativo negativo, y en consecuencia presentamos esta reclamación por incumplimiento de la Ley 19/2013».*

4. Con fecha 24 de noviembre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a fin de que remitiese las alegaciones que considerase oportunas. El 30 de diciembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«Con fecha 18 de junio de 2021 tuvo entrada en este Organismo escrito de la Plataforma de Ecologistas de Ávila denunciando el alumbramiento de aguas y el uso de las mismas para riego desde una captación no legalizada, en el T.M. de Muñotello (Ávila).*

*Con fecha 15 de julio de 2022 se contestó a la citada Plataforma que cuando se inspeccionó la zona objeto de la denuncia no se pudieron comprobar los hechos denunciados, pero que no obstante se procedería a una vigilancia prioritaria de la zona.*

*Con fecha de 15 de junio de 2022, la Plataforma Ecologista de Ávila vuelve a presentar una nueva denuncia comunicando el uso irregular referido en su escrito del año anterior.*

*Como consecuencia de dicha denuncia se ha procedido a la apertura del expediente sancionador S-0409/22. La incoación del expediente ha sido comunicada a la Plataforma por la Comisaría de Aguas de esta Confederación mediante escrito de fecha 25 de noviembre de 2022. En dicho escrito se informaba a la Plataforma de su derecho a personarse como parte interesada en el procedimiento mediante manifestación expresa ante esta Administración. En misma fecha, la Plataforma*

---

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

*Ecologista de Ávila se ha personado en el procedimiento. Y con fecha 30 de noviembre se ha remitido a la misma la documentación que la Plataforma ha solicitado en relación con el expediente sancionador».*

5. El 5 de enero de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 5 de enero de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

*«En las alegaciones remitidas por el Miterd, se hace referencia a la denuncia inicial presentada por esta asociación en fecha 18 de Junio de 2021, la respuesta recibida desde la Confederación Hidrográfica de Duero en fecha 15 de Julio de 2022, que por cierto detectamos en el expediente que el documento está corrupto por lo que procedemos a volver a enviarlo adjuntándolo al presente escrito de alegaciones, y sorprendentemente lo mezcla con otra denuncia formulada el 15 de Junio de 2022 que nada tiene que ver con la presente reclamación.*

*Sin embargo no se hace referencia a la solicitud de acceso al presentada en fecha 19 de Julio de 2022 al expediente de diligencias previas cerradas según se nos comunicó en la respuesta de fecha 15 de Julio de 2022, solicitud que consta en este expediente en el documento solicitud\_informacion\_signed\_140771.pdf la cual no se ha resuelto ni como desestimada ni se nos ha dado acceso a dicho expediente caso de supuesta estimación, sino que se nos ha aplicado silencio administrativo.*

*Nada se nos ha respondido al respecto, por lo que, tal y como expresábamos en nuestra reclamación ante este Consejo de Trasporencia y Buen Gobierno, debemos entender que se nos ha aplicado silencio administrativo negativo, y en consecuencia se nos ha denegado nuestra solicitud de acceso al expediente completo.*

*Por tanto, debemos concluir, que las alegaciones presentadas por el Miterd, poco a nada tiene que ver con nuestra reclamación, más allá de hacer una relación histórica que ya reflejamos en nuestra solicitud de fecha 19 de Julio de 2022, así como haciendo referencia a otra denuncia que nada tiene que ver con la reclamación que nos ocupa, pero sin embargo continúa en su persistente silencio administrativo a nuestra solicitud de 19 de Julio de 2022, silencio supuestamente desestimatorio base de la reclamación por la que se abrió este expediente.*

*Por ello SOLICITAMOS:*

*Se nos estimen en su totalidad las presentes alegaciones en trámite de audiencia, estimándose en consecuencia nuestra reclamación obligando al Miterd, en base a lo*

*dispuesto en la Ley de Transparencia, 19/2013, a darnos acceso al expediente completo aparentemente archivado en base a lo notificado por la Confederación Hidrográfica del Duero de fecha 15 de Julio de 2022, ante lo cual presentamos nuestra solicitud presuntamente denegada por silencio administrativo negativo».*

## 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.

---

<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>

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada el 19 de julio de 2022, en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso telemático al expediente correspondiente a una denuncia presentada el 18 de junio de 2021.

El Ministerio requerido no respondió en el plazo máximo legalmente establecido, por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20.4 LTAIBG y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en trámite de alegaciones en este procedimiento pone de manifiesto que, a raíz de la denuncia formulada por la Asociación en fecha 18 de junio, el posterior 15 de julio, se comunicó a la citada Plataforma que *«cuando se inspeccionó la zona objeto de la denuncia no se pudieron comprobar los hechos denunciados, pero que no obstante se procedería a una vigilancia prioritaria de la zona.»* Y añade explicación de las actuaciones posteriores realizadas respecto de una segunda denuncia, en cuya tramitación se ha facilitado el expediente a la Plataforma interesada.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l] a 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, el organismo competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».*

5. A lo anterior se suma que, en este caso, el Ministerio no ha hecho referencia en el trámite de alegaciones a la solicitud de información formulada el 19 de julio de 2022, ni se ha pronunciado sobre su contenido —acceso a las diligencias previas que, supuestamente, debieron abrirse con motivo de la denuncia presentada por la

Plataforma de Ecologistas de Ávila el 18 de junio de 2021—. En el escrito presentado ante este Consejo el Ministerio se limita a mencionar la comunicación que efectuó a la citada Plataforma en fecha 15 de julio de 2022; comunicación que ya conocía la reclamante antes de la presentación de la solicitud de información y que, precisamente, motivó su presentación.

Como resultado de lo expuesto, este Consejo desconoce los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información y, en consecuencia, no dispone de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

6. Ahora bien, esta falta de respuesta no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

*«[l]a 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 (FJ. 3º).

7. Conviene recordar, por otro lado, que es criterio de este Consejo —por todas, la resolución R 78/2021, de 26 de julio— que, en estos casos, el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toma por los correspondientes órganos administrativos la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto, de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas, podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es, tomando en consideración en todo caso la afectación que dicho acceso pueda provocar en los derechos de las personas concernidas —conclusión confirmada por Sentencia n.º 107/2022, de 14 de junio, del Juzgado Central de lo Contencioso administrativo n.º 10 (p.o. 41/2021)—.
8. A la vista de cuanto antecede, dado que lo solicitado tiene la condición de información pública, que la entidad reclamada no ha justificado la concurrencia de alguna de las causas de inadmisión prevista en el artículo 18 LTAIBG o la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14 y 15 LTAIBG, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada, a fin de que se informe a la reclamante de las actuaciones que se llevaron a cabo a raíz de la denuncia.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por la Plataforma Ecologista de Ávila frente a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO/ MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO /MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, facilite al reclamante:

- *El expediente completo correspondiente a la denuncia presentada por la Plataforma Ecologista de Ávila, en fecha 18 de Junio de 2021, referida a sondeos no legalizados y sobre parcelas no declaradas de riego en los términos municipales de Muñotello y Blacha (Ávila).*

**TERCERO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO/ 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.

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

<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>

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