



## RESOLUCIÓN 74/2023, de 10 de febrero

**Artículos:** 2 a) y DA 4ª.2 y 3 LTPA; 12 y D.A. 1ª.3 LTAIBG; 2 y 3 LAIMA

**Asunto:** Reclamación interpuesta por ASOCIACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCIÓN ROTA (en adelante, la persona reclamante), representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Rota (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 552/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 26 de octubre de 2022, la persona reclamante presenta ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 5 de julio de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

*"(...): Que habiéndose anunciado la celebración de una serie de conciertos bajo la denominación "Rota es Música" a celebrar durante los días 01 de julio al 04 de septiembre de 2021, en en lugar Avda. de Punta Candor s/n de Rota (Cádiz), en concreto en la Parcela SGL P2 SGE, de titularidad Municipal, pudiendo tener la actuación que se pudiera practicar en dicha parcela para adecuarla a la celebración de los mencionados conciertos, sobre la flora y la fauna de la misma.*

*A tenor de dichos particulares, se interesa para que dentro del plazo establecido legalmente; VEINTE DÍAS, y de conformidad con el derecho reconocido en el artículo tercero de 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 expresa "todos podrán... 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".*

*(...) ...SOLICITA*



COPIA ÍNTEGRA DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO relativo al CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA CIUDAD DE ROTA DEL FESTIVAL "ROTA es MÚSICA 2021" en el sitio de Punta Candor y en la parcela reseñada, incluidos en el mismo:

- La autorización administrativa para la celebración del evento,
- Los informes emitidos por el Sr. Secretario General de ese Ayuntamiento,
- En su caso, la autorización que se haya podido emitir por la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Cádiz mediante la cual se hayan podido dar autorización para el seguimiento ambiental del evento.
- Informes emitidos por los Técnicos Municipales sobre la adecuación de la parcela para la celebración de los conciertos en la misma.
- Informe emitido por la empresa que haya podido realizar el seguimiento ambiental respecto de la posible presencia de ejemplares de Camaleones Comunes en la parcela donde se van a celebrar los conciertos. Se deberá incluir en la misma, si así se hubiere realizado, el número de ejemplares localizados de dicha especie así como cualquier de importancia medioambiental, incluidos las especies de flora presentes, con, en su caso, reportaje fotográfico realizado.
- Trabajos realizados por ese Excmo. Ayuntamiento de Rota para adecuar la parcela a los conciertos a celebrar.
- El Convenio suscrito entre el Excmo. de Rota y la empresa "TRITON EVENTS SL", con TODOS LOS ANEXOS al mismo, para la organización de los referidos conciertos, detallándose las contraprestaciones u obligaciones de cada una de las partes intervinientes en el Convenio.
- Informe sobre el CANON O TASA que deberá abonar la empresa "TRITÓN EVENTS SL" al Excmo. Ayuntamiento de Rota por la celebración del mismo en la parcela municipales o, en su caso, por la utilización de espacio público,
- Cuantía de los gastos soportados por el Excmo. Ayuntamiento de Rota con motivo de la celebración del Festival "Rota es Música 2021", en concreto los gastos de personal y material puesto a disposición de la celebración del mismo, o, en el desarrollo de los trabajos previos para la adecuación de la parcela donde se celebrarán los conciertos.

(...)

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que en base a los artículo 4 de las Ley 39/2015, y el artículo 24.1 de la Constitución Española, y 22 y 23 de la Ley 27/2006, al ser titular de derechos e intereses legítimos colectivos que pueden resultar afectados por las alegaciones efectuadas, solicitamos expresamente que se nos tenga informados en todo momento del estado de este procedimiento, conforme al artículo 13 de la Ley 39/2015, y se nos notifiquen cuantas actuaciones y resoluciones se emitan en el mismo.



*SEGUNDO OTROSÍ DIGO: Se interesa, para mayor facilidad en cuanto a la información solicitada se nos de la copia en formato digital, dándonos traslado o aviso de cuando dispongan de la misma para su retirada.(...)”*

2. La entidad reclamada contestó la petición el día 30 de julio de 2021, con el siguiente contenido:

*“El 5 de julio de 2021, con registro de entrada número [nnnnn] [nombre y apellidos] o, en representación de la Asociación “Ecologistas en Acción”, presentó escrito en este Ayuntamiento solicitando información sobre la celebración del ciclo de conciertos “Rota es Música 2021”.*

*En el escrito se recoge que en virtud del contenido del artículo 10.2.c de la Ley 27/2006, dicha información debe ponerse a disposición de quien suscribe, con carácter general, en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud en el registro.*

*En respuesta a dicho requerimiento se informa que debido al volumen y la complejidad de la información, resulta imposible cumplir el plazo antes indicado, y por tanto, conforme al artículo 10.2.c)2º, de la misma 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), se dará respuesta a su consulta en el plazo máximo de dos meses desde la recepción de la solicitud en el registro de este Ayuntamiento.”*

3. La persona reclamante reitera la petición los días 22 de febrero y 19 de agosto de 2022.

### **Tercero. Contenido de la reclamación.**

En la reclamación se indica expresamente que la entidad no ha respondido a la petición y que:

*“Tenga por presentado el presente escrito de RECLAMACIÓN a los efectos prevenidos en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, así como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a los efectos de que se incoe el oportuno expediente y se requiera al Excmo. Ayuntamiento de Rota a facilitar a la Asociación Ecologistas en Acción Rota para que se nos ponga la información solicitada en el escrito presentado en fecha 05 de julio de 2021.”*

### **Cuarto. Tramitación de la reclamación.**

1. El 20 de octubre de 2022 el Consejo requiere a la persona reclamante la subsanación de la reclamación, concretamente la acreditación de la representación. Con igual fecha esta remite la documentación acreditativa, por lo que el día 24 de octubre de 2022 se le remite comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación.

2. El 20 de octubre de 2022 el Consejo solicita a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha.



3. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.4.1.b) y 10 LAIMA y en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### Segundo. Sobre la competencia para conocer una reclamación en materia medioambiental.

Este Consejo debe realizar una apreciación complementaria a su competencia para conocer esta reclamación. Hasta la fecha, las reclamaciones que versaban sobre materias objeto de 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 (en adelante, LAIMA) y en las que alguna de las partes invocaba expresamente este régimen jurídico, eran inadmitidas por este organismo de control (por todas, la Resolución 656/2021, de 1 de octubre). El fundamento de esta inadmisión se encontraba en la aplicación de la Disposición adicional cuarta, apartados segundo y tercero, LTPA, idéntica en su redacción a la Disposición adicional primera LTAIBG:

*Disposición adicional cuarta. Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.*

*1. 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.*

*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.*



Así, este Consejo consideraba que la LAIMA establecía un régimen específico completo de acceso a la información, y como tal, regulaba de un sistema de recursos específico, concretamente en su artículo 20. De hecho, el apartado tercero de la citada Disposición adicional incluía expresamente la normativa de acceso a la información ambiental.

La consideración de una regulación como un régimen jurídico específico venía determinada tanto por nuestra doctrina como por los distintos pronunciamientos de los juzgados y tribunales interpretando la Disposición adicional primera LTAIBG, de carácter básico e idéntica a la Disposición Adicional cuarta LTPA. Así, el Tribunal Supremo en sentencia 1338/2020, de 15 de octubre, exigía como requisitos para la aplicación de la Disposición adicional que:

*El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.*

Servía igualmente como referente hermenéutico el Criterio Interpretativo 8/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. Con base en estos fundamentos, el Consejo había inadmitido las reclamaciones sobre peticiones de información que dispusieran de un régimen específico de acceso.

La interpretación de las citadas disposiciones adicionales se ha modificado por recientes pronunciamientos del Tribunal Supremo dictados en recursos de casación. El Tribunal ha considerado que la aplicación supletoria de la normativa de transparencia se produce tanto cuando existe un régimen específico de acceso completo, como cuando existe un régimen específico parcial. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:

*La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).*

*Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia, precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal*



*regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.*

*Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.*

*Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria”.*

De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto, y por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un “régimen propio y específico de recursos” adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.

Una nueva sentencia del Tribunal Supremo ha concretado esta doctrina en el caso de solicitudes de información presentadas por electos locales al amparo de la normativa de régimen local. La Sentencia 312/2022, de 10 de marzo, interpreta que los organismos de control son competentes para conocer de las reclamaciones presentadas por concejales frente a resoluciones de acceso a información solicitada en ejercicio de su cargo. La sentencia reconoce que la existencia de un régimen específico de acceso, como el previsto en la normativa de régimen local, no excluye la presentación y tramitación de reclamaciones ante los organismos de control de la transparencia:

*“(…) Examinando los preceptos citados de la normativa sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales ( artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) a la luz de la jurisprudencia que delimita el significado y alcance de la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013,*





*de Transparencia y Buen Gobierno, bien puede decirse que la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013 significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria.*

*Ahora bien, aunque la Diputación Provincial recurrente dedica el núcleo de su argumentación a señalar que la regulación contenida en la normativa de régimen local ( artículos 77 LBRL y 14 a 16 del ROF) contiene un régimen específico y completo del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación, la cuestión que debemos resolver no es esa en realidad, pues, como ya hemos señalado, debe aceptarse si dificultad que, en efecto, esos preceptos de la normativa de régimen local albergan una regulación pormenorizada del derecho de acceso a la información en dicho ámbito, tanto en la vertiendo sustantiva como en la procedimental. Por ello, la cuestión a dilucidar es otra y consiste en determinar si la existencia de esa regulación específica en la normativa sobre el régimen local excluye la aplicación de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno; y, más en concreto, si debe considerarse excluida la posibilidad de que contra la resolución que dicte el correspondiente órgano de la Administración Local -en este caso, la Diputación Provincial de Girona- cabe interponer la reclamación que se regula en los artículos 24 de la Ley estatal 19/2013 y 39 y siguientes de la Ley catalana 19/2014.*

*Como vimos en el antecedente cuarto, la Diputación Provincial recurrente sostiene que regulación contenida en la normativa sobre el régimen local incluye un régimen de recursos que el miembro de la Corporación puede interponer cuando ve denegado su derecho de acceso a la información y que son el recurso potestativo de reposición y el recurso contencioso-administrativo, además del procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona ( artículos 114 a 121 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Según la recurrente, la existencia de ese régimen de recursos excluye la posibilidad de que el miembro de la Corporación Local que considera vulnerado su derecho de acceso a la información interponga la reclamación prevista en la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno, pues admitir esta vía de reclamación -argumenta la Diputación recurrente- supone aceptar lo que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno denomina técnica del "espiguelo", consistente en seleccionar los aspectos más favorables de dos cuerpos normativos distintos para dotarse así de un régimen jurídico ad hoc, lo que resulta contrario al principio de seguridad jurídica (cita la recurrente resoluciones del CTBG de 20 de diciembre de 2016 -RT/282/2016- así como RT/719/2020). Pues bien, ese planteamiento no puede ser asumido. Veamos.*

*El artículo 23.1 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno establece que "1. La reclamación prevista en el artículo siguiente tendrá 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". La referencia que hace el precepto al artículo 107.2 de la Ley 30/1992 pone de manifiesto que la reclamación que se regula en la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno sustituye al recurso de alzada, lo que deja a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición. Y en esa misma línea se pronuncia la Ley catalana 19/2014, que, después de contemplar la posibilidad del recurso potestativo de*



*reposición (artículo 38), pasa a regular la reclamación ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información pública (artículos 39 y siguientes).*

*Por tanto, la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno admite que la reclamación que en ella se regula pueda dirigirse contra el acto originario que deniega el acceso a la información o, en su caso, contra el acto que desestima el recurso potestativo de reposición que eventualmente se hubiera interpuesto contra aquél.*

*Por otra parte, es oportuno señalar que la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno (y en los artículos 39 y siguientes de la ley catalana 19/2014) es meramente potestativa, de manera que no constituye una carga para quien pretende acceder a la información, ni un paso previo obligado antes de acudir a la vía contencioso-administrativa, sino que la posibilidad de formular la reclamación se ofrece al interesado como una garantía a la que voluntariamente puede acogerse para la protección de su derecho.*

*Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información << se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre).*

*Por lo demás, en contra de lo que sostiene la Diputación recurrente, que invoca como respaldo de su tesis las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que ya hemos mencionado, esta viabilidad de la reclamación prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013 no es fruto de ninguna técnica de "espiguelo" normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviese previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la presente controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición".*

En el caso de la información medioambiental, tal y como hemos indicado el artículo 20 LAIMA regula el régimen de recursos frente a actos que se entiendan contrarios a los derechos reconocidos en la Ley:

*"El público que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley en materia de información y participación pública podrá*





*interponer los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás normativa aplicable y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*

Pues bien, a la vista de los pronunciamientos judiciales indicados, este Consejo debe entender que la previsión del artículo 20 LAIMA habilita a este organismo a conocer de las reclamaciones presentadas frente a denegaciones del acceso a la información medioambiental. Y es que el régimen general de recursos de la normativa reguladora del procedimiento administrativo común (actualmente el Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, LPAC), al que se remite el citado artículo, incluye una previsión sobre la sustitución, vía ley, de los recursos de alzada y reposición por otros procedimientos de impugnación reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo (artículo 117.2 LPAC).

La reclamación regulada en el artículo 24 LTAIBG y 33 LTPA responde a las exigencias del citado artículo 117.1 LPAC, por lo que puede considerarse sustitutiva de los recursos de alzada o reposición frente a actos que puedan impedir el acceso a la información medioambiental. Y por ello, este Consejo tendrá competencias para conocerlas.

Esta interpretación se ve confirmada por otros pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre la naturaleza del derecho de acceso a la información pública y sobre el carácter y finalidad de los mecanismos de impugnación. En la Sentencia 1422/2022, de 5 de abril, el Tribunal afirma:

*“En efecto, partiendo como premisa del carácter básico de la normativa reguladora del procedimiento de reclamación que cabe instar ante el Consejo Estatal de Transparencia y Buen Gobierno o ante los Organismos de control que se creen en las Comunidades Autónomas, que constituye un cauce procedimental potestativo previo a emprender la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, que persigue reforzar las garantías del derecho de acceso a la información pública, y que se ampara en el título competencial que ostenta el Estado para regular las bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas con el fin de garantizar a los administrados un tratamiento común ante estas, tal como se infiere de la sentencia del Tribunal Constitucional 104/2018, de 4 de octubre, ello nos lleva a entender, que no cabe que los ciudadanos de una determinada Comunidad Autónoma carezcan de la facultad de formular reclamaciones contra aquellas resoluciones de los Entes locales pertenecientes al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma adoptadas en materia de acceso a la información pública, ya que asumir dicha asimetría procedimental supondría una flagrante vulneración de los artículos 149.1.1 y 149.1.18 de la Constitución.*

*En este sentido, cabe significar que el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, expuesto en la mencionada sentencia 104/2018, permite deducir con claridad que tanto el alcance subjetivo y objetivo sobre el que se proyecta el derecho de acceso a la información pública de la ley estatal, que evidencia un extenso desarrollo del principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos garantizado en el artículo 105 b) de la Constitución, como del propio procedimiento impugnatorio articulado*



*ante el Consejo de transparencia estatal o ante el correspondiente Consejo Autonómico, tienen el carácter de normas básicas, al corresponder al Estado la competencia exclusiva para regular las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas así como el procedimiento administrativo común. Siendo el objeto de esta regulación reforzar la transparencia de la actividad administrativa y ampliar los instrumentos de control puestos a disposición de los ciudadanos para hacer efectivo la tutela de este derecho, no resulta coherente, desde la perspectiva constitucional y desde el prisma de la lógica de la acción administrativa de control, que dicho sistema pueda originar disfunciones en orden a la protección del derecho, que se revelen contrarias a la exigencia de garantizar un tratamiento común de los administrados frente a la totalidad de las Administraciones públicas que ejercen su actividad en un determinado territorio”*

En conclusión, este Consejo se considera entonces competente para conocer de las reclamaciones presentadas frente a resoluciones de solicitudes de acceso a la información ambiental, según la definición contenida en el artículo 2 LAIMA. En estos supuestos, y siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, resultará de aplicación preferente la regulación específica que regula el acceso. Esto es, la LAIMA y su normativa de desarrollo. Y supletoriamente, resultará de aplicación la normativa reguladora de la transparencia, LTAIBG y LTPA.

### **Tercero. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 10.2. c) LAIMA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse lo antes posible y, a más tardar, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el registro de la autoridad pública competente para resolverla, con carácter general.

El artículo 10.2. c) LAIMA establece que las solicitudes se resolverán en el plazo de dos meses si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo antes indicado, previa comunicación a la persona solicitante de la ampliación del plazo y las razones que lo justifican.

Sobre el silencio administrativo, la LAIMA no establece previsión alguna, por lo que resultaría de aplicación lo previsto en la LTAIBG. El artículo 20.4 LTAIBG establece que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

**2.** En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 5 de julio de 2021, y la reclamación fue presentada el 26 de octubre de 2022. Pese a la ampliación del plazo acordada, y considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.



#### **Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

1. Constituye “información ambiental” a los efectos de la legislación reguladora del acceso a la información ambiental, según el contenido del artículo 2.3 LAIMA:

*“3. 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)”.*

Según establece el artículo 3.1. a) LAIMA “*todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil: 1) En relación con el 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.*”

2. Las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental se recogen en el artículo 13 LAIMA, que según su apartado cuarto “*deberán interpretarse de manera restrictiva*” y “*Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación*”.



3. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

4. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*"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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

5. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

#### **Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.**

1. El objeto de la petición fue el siguiente:



*“COPIA ÍNTEGRA DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO relativo al CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA CIUDAD DE ROTA DEL FESTIVAL “ROTA es MÚSICA 2021” en el sitio de Punta Candor y en la parcela reseñada, incluidos en el mismo:*

- *La autorización administrativa para la celebración del evento,*
- *Los informes emitidos por el Sr. Secretario General de ese Ayuntamiento,*
- *En su caso, la autorización que se haya podido emitir por la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Cádiz mediante la cual se hayan podido dar autorización para el seguimiento ambiental del evento.*
- *Informes emitidos por los Técnicos Municipales sobre la adecuación de la parcela para la celebración de los conciertos en la misma.*
- *Informe emitido por la empresa que haya podido realizar el seguimiento ambiental respecto de la posible presencia de ejemplares de Camaleones Comunes en la parcela donde se van a celebrar los conciertos. Se deberá incluir en la misma, si así se hubiere realizado, el número de ejemplares localizados de dicha especie así como cualquier de importancia medioambiental, incluidos las especies de flora presentes, con, en su caso, reportaje fotográfico realizado.*
- *Trabajos realizados por ese Excmo. Ayuntamiento de Rota para adecuar la parcela a los conciertos a celebrar.*
- *El Convenio suscrito entre el Excmo. de Rota y la empresa “TRITON EVENTS SL”, con TODOS LOS ANEXOS al mismo, para la organización de los referidos conciertos, detallándose las contraprestaciones u obligaciones de cada una de las partes intervinientes en el Convenio.*
- *Informe sobre el CANON O TASA que deberá abonar la empresa “TRITÓN EVENTS SL” al Excmo. Ayuntamiento de Rota por la celebración del mismo en la parcela municipales o, en su caso, por la utilización de espacio público,*
- *Cuantía de los gastos soportados por el Excmo. Ayuntamiento de Rota con motivo de la celebración del Festival “Rota es Música 2021”, en concreto los gastos de personal y material puesto a disposición de la celebración del mismo, o, en el desarrollo de los trabajos previos para la adecuación de la parcela donde se celebrarán los conciertos.”*

De las concretas peticiones realizadas (sin perjuicio de que pueda existir en el expediente más documentación), se observa que, si bien todas tienen encaje en el concepto de información pública establecido en el artículo 2 a) LTPA (“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”), solo alguna de ellas encaja también en el concepto de información ambiental recogido en el artículo 2 LAIMA. Por ello, y pese a que la persona reclamante fundamenta todas sus



peticiones en la normativa ambiental, respecto a estas últimas la normativa de acceso a la información medioambiental será de aplicación preferente, y supletoriamente se aplicará la de transparencia.

2. Así, este Consejo considera que tienen naturaleza de información ambiental, a la vista del contenido del artículo 2.3 LAIMA, la siguiente documentación:

*“- En su caso, la autorización que se haya podido emitir por la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Cádiz mediante la cual se hayan podido dar autorización para el seguimiento ambiental del evento.*

*- Informe emitido por la empresa que haya podido realizar el seguimiento ambiental respecto de la posible presencia de ejemplares de Camaleones Comunes en la parcela donde se van a celebrar los conciertos. Se deberá incluir en la misma, si así se hubiere realizado, el número de ejemplares localizados de dicha especie así como cualquier de importancia medioambiental, incluidos las especies de flora presentes, con, en su caso, reportaje fotográfico realizado.”*

La resolución de esta reclamación respecto a estas peticiones se regula por tanto por la LAIMA.

Considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información ambiental, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna excepción que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud del derecho reconocido en los artículos 3.1. a) LAIMA, antes transcrito, y 13

3. La resolución de la reclamación respecto al resto de peticiones se regulará por la LTAIBG y la LTPA:

*- La autorización administrativa para la celebración del evento,*

*- Los informes emitidos por el Sr. Secretario General de ese Ayuntamiento,*

*- Informes emitidos por los Técnicos Municipales sobre la adecuación de la parcela para la celebración de los conciertos en la misma.*

*- Trabajos realizados por ese Excmo. Ayuntamiento de Rota para adecuar la parcela a los conciertos a celebrar.*

*- El Convenio suscrito entre el Excmo. de Rota y la empresa “TRITON EVENTS SL”, con TODOS LOS ANEXOS al mismo, para la organización de los referidos conciertos, detallándose las contraprestaciones u obligaciones de cada una de las partes intervinientes en el Convenio.*

*- Informe sobre el CANON O TASA que deberá abonar la empresa “TRITÓN EVENTS SL” al Excmo. Ayuntamiento de Rota por la celebración del mismo en la parcela municipales o, en su caso, por la utilización de espacio público,*





*- Cuantía de los gastos soportados por el Excmo. Ayuntamiento de Rota con motivo de la celebración del Festival "Rota es Música 2021", en concreto los gastos de personal y material puesto a disposición de la celebración del mismo, o, en el desarrollo de los trabajos previos para la adecuación de la parcela donde se celebrarán los conciertos."*

El resto de documentación que pueda obrar en el expediente tendría la misma consideración, salvo que la entidad reclamada considerara aplicable la normativa ambiental, debiendo aplicar entonces el derecho de acceso a la información ambiental antes indicado.

Respecto a toda esta información, el Consejo debe estimar la reclamación.

Y es que considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

**4.** Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo debe realizar una precisión respecto a la petición "*Cuantía de los gastos soportados por el Excmo. Ayuntamiento de Rota con motivo de la celebración del Festival "Rota es Música 2021..."*". Debe aclararse que la entidad deberá poner a disposición del reclamante la información que existiera en el momento de realizar la solicitud. En el caso de que la información no existiera al ser necesaria su expedición *ex profeso*, en este caso la entidad reclamada debería informar de la inexistencia de la información solicitada. En ese caso, lo solicitado no tendría la consideración de información pública, toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que realice una específica actuación (elaborar un informe). Se nos plantearía, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

#### **Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

*"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación,*



*datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

*“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente



## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la Reclamación.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

**Segundo.** Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.