RESOLUCIÓN 468/2023,de12 de julio

Artículos: DA cuarta LTPA; 2, 3, 10, 11 y 13 LAIMA; 18.1.c), 22.3 y 24 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Delegación Territorial de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul en Cádiz (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 119/2023

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); 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 (LAIMA); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDPGDD); Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de Calidad Ambiental (LGICA).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 13 de febrero de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública 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 28 de enero de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"Por la presente le solicito la siguiente información pública de los cotos de caza indicados:

- CA-10078. El Palomar de Siguenza.

- CA-10080. Doña Benita la Baja.

- CA-10096. Guerra.

- CA-10097. La Matanza.

- CA-10099. El Chaparral.

En concreto la información solicitada sería documentación acreditativa de la titularidad del coto, listado de parcelas que componen cada uno de ellos, así como copia de la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto".

2. La entidad reclamada contestó la petición el 9 de febrero de 2023 con el siguiente contenido, concediendo el acceso parcial a la información:

"PRIMERO.- La titularidad de los cotos indicados en su escrito es la siguiente:

CA-10078 EL PALOMAR DE SIGÜENZA: Persona Física

CA-10080 DOÑA BENITA LA BAJA: Persona Física

CA-10096 GUERRA: [persona jurídica titular del coto]

CA-10097 LA MATANZA: [persona jurídica titular del coto]

CA-10099 EL CHAPARRAL: [persona jurídica titular del coto]

SEGUNDO.-Respecto a su petición de información referida al listado de parcelas que componen cada uno de ellos le informamos que la información se encuentra publicada, la temporada cinegética 2020-2021 se encuentra integrada en la Red de Información Ambiental (REDIAM), digitalizada para su explotación en formato shape (.shp), y en el siguiente enlace puede descargarse la capa de terrenos cinegéticos de toda Andalucía:*

https://lajunta.es/3m650

El metadato de esta información es el siguiente, terrenos cinegéticos de Andalucía 2020-2021:

https://portalrediam.cica.es/geonetwork/srv/spa/catalog.search#/metadata/86da7e39-499e-4e7f-a7c1-f5d0560128cf

TERCERO.- Respecto a su petición referida a la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto le comunicamos que la información solicitada necesita de una acción previa de reelaboración ya que no está preparada para su envío en nuestros archivos y requiere de una expresa acción previa de elaboración para darles respuesta. Siendo éste punto causa de inadmisión según lo dispuesto en el artículo 18. c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".

Tras el análisis de la solicitud (...)

RESUELVE:

Conceder el acceso parcial a la información.

La solicitud de información de la titularidad de los cotos cuando se tratan de personas físicas no se puede atender, por tratarse de datos de carácter personal según artículo 5.1 f) Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal Datos de carácter personal: "Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables". El derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, en esta caso, estaría por encima del interés público en la divulgación de la información; ya que no se ha justificado suficientemente la petición de información frente al perjuicio que pudiera ocasionarle a los afectados la divulgación de sus datos".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"En la respuesta recibida no se indica enlace concreto al listado de las parcelas que componen las fincas solicitadas, por lo que obligaría a acceder a página genérica, con cientos de cotos, y luego buscar en formato para el que no tenemos software cómo ver los mapas y descubrir la identificación de la parcela. En el expediente de cada coto debe existir un documento que acredite las parcelas que la componen, por lo que bastaría con copia de dicho documento para facilitar la información solicitada.

"Por otro lado respecto a la negativa a facilitar la documentación acreditativa de la propiedad o permiso dado para el uso de las parcelas en ese coto, según la normativa vigente deben existir esos documentos que acrediten que se ha autorizado el uso, bien por la propiedad, bien por alquiler, cesión gratuita o cualquier otro medio, aunque hemos detectado que no existían en algunos cotos, por lo que bastaría con la respuesta de la administración indicando si no existe acreditación suficiente de alguna o algunas de las parcelas que componen el coto o, en caso contrario, copia del documento presentado para atender esta finalidad. No se requiere más reelaboración que tomar el documento y remitir su copia, anonimizando en su caso los datos personales que puedan contener.

"Por ello presento esta reclamación contra la decisión de la Consejería de no facilitar los listados de fincas que componen los cotos concretos solicitados, remitiendo a enlace genérico y formatos de difícil acceso, así como a su negativa a facilitar copia de la documentación que acredite los permisos dados para el uso de las fincas como coto de caza o, en su caso, informar de su no existencia".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 21 de febrero de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó 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 fecha 21 de febrero de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 6 de marzo de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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 el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada la Administración de la Junta 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

1. La solicitud de información que justifica esta reclamación requiere información ambiental según la definición contenida en el artículo 2 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 (LAIMA).

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo cuando las solicitudes de información se fundamentaban expresa y únicamente en la LAIMA, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta, apartado 3 de la LTPA.

Sin embargo, a partir de la Resolución 791/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones.

Tal y como indicábamos en la citada Resolución:

> *"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 articulo 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"

Las Resoluciones 821/2022, 43/2023 y 74/2023 han confirmado esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la LAIMA y su normativa de desarrollo, siendo de aplicación supletoria la de transparencia.

Esta interpretación se ha visto confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo 116/2023, de 9 de enero, en la que, a propósito del análisis del sentido del silencio administrativo en la LAIMA, reconoce implícitamente la competencia de los organismos de control para conocer de las reclamaciones en materia de información ambiental.

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 según la interpretación realizada por el Tribunal Supremo en su Sentencia 116/2023, de 9 de enero. 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 respondida mediante Resolución de 8 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 13 de febrero de 2023, por lo que 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. En relación con la ordenación del derecho de acceso a la información ambiental, la Exposición de Motivos de la LAIMA reconoce que esta ley se limita a establecer, al amparo de la competencia que el artículo 149.1.23.ª de la Constitución Española atribuye al Estado, aquellas garantías y principios que deben ser observados por todas las autoridades públicas ante las que pretenda ejercerse el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, "*sin entrar a regular el procedimiento para su ejercicio”.*

A su vez, la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (LGICA), dedica el Capítulo I del Título II a la Información ambiental, disponiendo su artículo 6.2 que reglamentariamente se establecerán las medidas necesarias para facilitar y hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental, determinando los responsables de la información, los lugares en donde se encuentra, la forma de acceder y la metodología para la creación y mantenimiento de medios de consulta de la información que se solicite.

Del mismo modo, el artículo 19.4 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, establece que reglamentariamente se establecerán los cauces de acceso a la información sobre el medio hídrico, dada su consideración legal de información ambiental.

El desarrollo reglamentario previsto por las anteriores normas legales ha tenido lugar en la Comunidad Autónoma de Andalucía a través del Decreto 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental, el cual dedica los artículos 23 y siguientes a la regulación del acceso a la información ambiental previa solicitud.

4. El artículo 4 del Decreto 347/2021, de 22 de noviembre, define la "*Información Ambiental*", conforme a la definición establecida en el artículo 5 LGICA, como toda información en cualquier soporte que se encuentre disponible y que verse sobre las cuestiones relacionadas en el artículo 2.3 LAIMA. El artículo 23 extiende su ámbito de aplicación a la información ambiental en poder tanto de las autoridades públicas definidas en el artículo 4.a) (entidades, órganos e instituciones de la Comunidad Autónoma contemplados en el artículo 2.4 LAIMA), como en poder de otras personas en nombre de las anteriores, con independencia de que la información forme parte o no de un expediente administrativo y, en su caso, del estado de tramitación del procedimiento, así como con independencia de que la información obre o no en un archivo o registro administrativo y, en su caso, de la clase de archivo o registro de que se

trate. Todo ello se entiende sin perjuicio de la aplicación que proceda de las excepciones al acceso a la información establecidas en la LAIMA.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información formulada en este caso, en relación con los cotos de caza indicados en la solicitud, fue el siguiente:

> *" (...) documentación acreditativa de la titularidad del coto, listado de parcelas que componen cada uno de ellos, así como copia de la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto".*

De los términos de la reclamación presentada se desprende que la misma se formula contra la respuesta dada a dos de las tres peticiones de información efectuadas, en concreto, respecto a la *"... decisión de la Consejería de no facilitar los listados de fincas que componen los cotos concretos solicitados, remitiendo a enlace genérico y formatos de difícil acceso"* , así como respecto a la "*...negativa a facilitar copia de la documentación que acredite los permisos dados para el uso de las fincas como coto de caza o, en su caso, informar de su no existencia*".

Respecto a la naturaleza de la información solicitada debe tenerse en cuenta que la LAIMA ofrece en su artículo 2.3 una noción amplia y descriptiva de información ambiental, con un extenso contenido y alcance, lo suficientemente amplio como para comprender cualquier información ambiental con independencia de su soporte o tipo. Las seis categorías en las que se descompone el objeto de la información engloban cualquier información (toda información) relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como a las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, incluyendo las medidas administrativas de toda índole.

En este caso la información a la que se pretende tener acceso está regulada en la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres, que ha tratado de armonizar en un único texto legal, de forma sistemática y globalizadora, el criterio general de conservación de la naturaleza y de pleno respeto a la biodiversidad, con la existencia controlada de usos y aprovechamientos compatibles que deben contribuir a asegurar un desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible de la actividad cinegética implica un uso correcto y ponderado de los recursos naturales mediante mecanismos de gestión que deben ser aplicados eficientemente a los cotos de caza según sus superficies, características naturales y carga cinegética, con el objetivo de asegurar que el manejo de las poblaciones y de los recursos naturales se adecúe efectivamente a las exigencias de sostenibilidad y a la defensa de los bienes jurídicos que deben ser conservados y protegidos mediante la citada Ley. Desde este punto de vista, y atendiendo a que el ejercicio de la caza debe tener como finalidad la protección, conservación, fomento y aprovechamiento ordenado de los recursos cinegéticos de manera compatible con el equilibrio natural, debemos considerar que la información solicitada en este caso es "información ambiental" conforme a la definición establecida en el artículo 2.3 de la LAIMA, toda vez que se refiere a una actividad que afecta o puede afectar a los elementos del medio ambiente.

2. En la reclamación formulada se alega en primer lugar que *"En la respuesta recibida no se indica enlace concreto al listado de las parcelas que componen las fincas solicitadas, por lo que obligaría a acceder a página*

genérica, con cientos de cotos, y luego buscar en formato para el que no tenemos software cómo ver los mapas y descubrir la identificación de la parcela. En el expediente de cada coto debe existir un documento que acredite las parcelas que la componen, por lo que bastaría con copia de dicho documento para facilitar la información solicitada".

Pues bien, respecto al acceso a la información ambiental hay que tener en cuenta que el artículo 3 de la LAIMA, en relación con el derecho de acceso a la información ambiental, reconoce a todas las personas que lo ejerzan el derecho a recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en el artículo 11 y a conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información en la forma o formato solicitados.

El referido artículo 11 de la LAIMA regula la forma o formato de la información ambiental, estableciendo lo siguiente:

> *"Cuando se solicite que la información ambiental sea suministrada en una forma o formato determinados, la autoridad pública competente para resolver deberá satisfacer la solicitud a menos que concurra cualquiera de las circunstancias que se indican a continuación:*
>
> *a) Que la información ya haya sido difundida, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo I de este Título, en otra forma o formato al que el solicitante pueda acceder fácilmente. En este caso, la autoridad pública competente informará al solicitante de dónde puede acceder a dicha información o se le remitirá en el formato disponible.*
>
> *b) Que la autoridad pública considere razonable poner a disposición del solicitante la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente.*
>
> *2. A estos efectos, las autoridades públicas procurarán conservar la información ambiental que obre en su poder, o en el de otros sujetos en su nombre, en formas o formatos de fácil reproducción y acceso mediante telecomunicaciones informáticas o por otros medios electrónicos.*
>
> *3. Cuando la autoridad pública resuelva no facilitar la información, parcial o totalmente, en la forma o formato solicitados, deberá comunicar al solicitante los motivos de dicha negativa en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el registro de la autoridad pública competente para resolver, haciéndole saber la forma o formatos en que, en su caso, se podría facilitar la información solicitada (...)".*

El capítulo I del Título II de la LAIMA al que se hace referencia en el artículo 11.1.a) transcrito, establece entre las obligaciones de las autoridades públicas en materia de información ambiental, la de fomentar el uso de tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información.

En el caso que nos ocupa este caso, y según la resolución recaída, respecto a la información referida al listado de parcelas que componen cada uno de los cotos de caza requeridos, se comunica que *"...la información se encuentra publicada, la temporada cinegética 2020-2021 se encuentra integrada en la Red de Información Ambiental (REDIAM), digitalizada para su explotación en formato shape (*.shp), y en el siguiente enlace puede descargarse la capa de terrenos cinegéticos de toda Andalucía: (...)".* La Red de Información Ambiental de

Andalucía (REDIAM) tiene como objeto la integración de toda la información alfanumérica, gráfica o de cualquier otro tipo sobre el medio ambiente en Andalucía, para ser utilizada en la difusión pública y la toma de decisiones.

Por tanto, aunque la persona reclamante en su solicitud de información marcó el "correo electrónico" como modalidad de acceso a la información, este Consejo considera que como quiera que la información sobre la situación y perímetro de los cotos de caza existentes en Andalucía ha sido difundida y puesta a disposición del público en general por medio de las tecnologías de la información, la entidad reclamada al conceder el acceso informando de dónde puede accederse a dicha información ha actuado conforme al artículo 11.1.a) de la LAIMA.

Sin embargo, atendiendo también al derecho que ostenta la persona reclamante a ser asistida en la búsqueda de la información ambiental (artículo 3.1.c) de la LAIMA), así como al correlativo deber de las Administraciones públicas de facilitar información para su correcto ejercicio, de dar consejo y asesoramiento en la medida en que resulte posible y garantizar que su personal asista al público cuando trate de acceder a la información ambiental (artículo 5.1.a), b) y d) de la LAIMA) "*con indicaciones claras sobre dónde puede encontrarse dicha información*" (artículo 5.3.c), este Consejo, como ya lo indicó en la Resolución 173/2023, de 15 de marzo, considera razonable aplicar a la interpretación del artículo 11.1. a) de la LAIMA el mismo criterio que mantiene en cuanto a la utilización del artículo 22.3 de la LTAIBG, el cual, si la información ya ha sido publicada, permite que la resolución resuelva la solicitud de acceso limitándose a indicar cómo puede accederse a la información. En relación con este artículo, la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo es que dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

> *"... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsqueda» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)".*

En este caso los links facilitados en la resolución conducen a una serie de carpetas con la información geográfica sobre los terrenos cinegéticos, así como a la información cartográfica de los cotos 2020/2021, todo ello difundido a través de REDIAM, pero nada se indica en la resolución dictada de cómo se puede conseguir el listado solicitado de las parcelas integrantes de los cotos solicitados a partir del tratamiento de dicha información cartográfica. No es sino en el escrito de alegaciones de 3 de marzo de 2023 donde la entidad reclamada afirma que existe software libre para la explotación de la información y que por tanto puede ser consultada por cualquier persona.

Pues bien, este Consejo desconoce los conocimientos que en este caso concreto pueda tener la persona reclamante sobre la utilización de esta información cartográfica (aunque en la reclamación formulada advierte que no dispone de software para ver los mapas y descubrir la identificación de la parcela), pero en cualquier

caso, se considera que la entidad reclamada no debe presuponer con carácter general que las personas solicitantes están familiarizadas con los sistemas de información por capas y que saben extraer los datos solicitados de dichos sistemas y que, por tanto, es en la resolución de acceso a la información ambiental donde se debe facilitar, en la mayor medida que resulte posible, la localización de la información o explicar suficientemente la forma de obtenerla, concretando la aplicación o software necesario, ya que se trata de conceptos que pueden resultar complejos para personas no habituadas a trabajar con ellos.

En otro caso, la entidad reclamada deberá optar por dar directamente a la interesada la información solicitada en el formato en el que que la tenga disponible.

Por todo ello, en lo que se refiere a la forma de dar el acceso a la información publicada, este Consejo considera que no es suficiente la remisión genérica a la página web donde está difundida la información, y por ello estima la reclamación formulada.

3. Respecto a la negativa a facilitar la documentación acreditativa de la propiedad o permiso dado para el uso de las parcelas en los cotos de caza indicados, alega la reclamante que "*(...) según la normativa vigente deben existir esos documentos que acrediten que se ha autorizado el uso, bien por la propiedad, bien por alquiler, cesión gratuita o cualquier otro medio, aunque hemos detectado que no existían en algunos cotos, por lo que bastaría con la respuesta de la administración indicando si no existe acreditación suficiente de alguna o algunas de las parcelas que componen el coto o, en caso contrario, copia del documento presentado para atender esta finalidad. No se requiere más reelaboración que tomar el documento y remitir su copia, anonimizando en su caso los datos personales que puedan contener".*

La resolución recaída inadmitió la solicitud respecto a esta parte de la información invocando la necesidad de su reelaboración, conforme al artículo 18. 1.c) de la LTAIBG, lo que determina la necesidad de plantear en qué medida resulta aplicable en este ámbito sectorial la LTAIBG y cuáles son las relaciones entre esta Ley y la LAIMA.

En este sentido, la propia Exposición de Motivos de la LTAIBG reconoce la existencia de otras normas que contemplan el acceso a la información pública como la Ley 27/2006, de 18 de julio, y admite que la LTAIBG ahonda en lo ya conseguido, *supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias* y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos.

A su vez, la LTPA _ al igual que la LTAIBG en su disposición adicional primera, apartado 3_ aborda esta cuestión en la disposición adicional cuarta, que fija dos reglas: las 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 (apartado 2); y la LTPA será de aplicación al acceso a la información ambiental en lo no previsto en su respectiva norma reguladora (apartado 3).

Lo cierto es que de la LTAIBG se deriva que, en materia de acceso a la información ambiental, es de aplicación preferente la LAIMA y que la LTAIBG sólo se aplica de forma supletoria.

Sin embargo, no siempre resulta sencillo ni pacífico determinar los extremos concretos a que se extiende tal supletoriedad (sujeto pasivo, límites, tramitación de solicitudes de información, silencio administrativos, régimen de impugnación...), especialmente en el caso de esta regulación específica que está dirigida a ampliar o reforzar el acceso a la información como instrumento para asegurar el valor constitucional de la protección del medio ambiente (art. 45 CE).

Al examinar esta cuestión, este Consejo considera que debe optarse por la interpretación que más favorezca el ejercicio del derecho y el logro de los objetivos establecidos en la normativa ambiental, normativa que parte de la idea de que para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener, entre otros derechos, el de acceso a la información medioambiental relevante y estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental.

Según nuestro parecer, la supletoriedad de la LTAIBG no debería extenderse a aquellos aspectos del derecho de acceso a la información ambiental que cuentan con un régimen jurídico específico en la LAIMA que atiende precisamente a las peculiaridades que debe tener el acceso a la información en este ámbito. Por ello, consideramos que debería descartarse que la supletoriedad se aplique al contenido sustantivo de estas normas y, en consecuencia, no debería ampliarse a la regulación de aspectos que supongan una ampliación de los motivos de limitación de acceso a esta información que fueron regulados del modo en que se estimó conveniente para la materia ambiental. Consideramos que, a través de la aplicación supletoria de la normativa de transparencia no pueden ampliarse las excepciones al derecho de acceso a la información ambiental ni incorporarse nuevos trámites en la gestión de las solicitudes de acceso a dicha información no específicamente previstos en los artículos de la LAIMA y que puedan entorpecer el ejercicio del derecho. Ello supondría alterar una regulación específicamente concebida para el acceso a la información ambiental y añadir restricciones no previstas en la LAIMA, lo que podría ser contrario a la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental, y al propio Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (conocido como Convenio de Aarhus), de los cuales trae causa la reiterada LAIMA.

El derecho de acceso a la información ambiental admite, de acuerdo con la LAIMA, excepciones o supuestos de denegación de la información solicitada.

Las circunstancias concretas que pueden justificar un caso de denegación o excepción vienen recogidas en el artículo 13 de la LAIMA, distribuidas en dos bloques: el primero tiene por objeto preservar el correcto funcionamiento de la autoridad competente (que la información solicitada no obre en poder de la autoridad pública reclamada, que sea manifiestamente irrazonable, que esté formulada de manera excesivamente genera o que se refiera a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos), y el segundo pretende preservar otros bienes o intereses jurídicamente protegidos que pudieran ser perjudicados por la divulgación de la información (la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, las relaciones internacionales, la defensa nacional o a la seguridad pública, causas o asuntos sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, el derecho de tutela judicial efectiva o la capacidad

para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria, datos de carácter comercial e industrial, a los derechos de propiedad intelectual e industrial, al carácter confidencial de los datos personales, a los intereses o a la protección de un tercero que haya facilitado voluntariamente la información solicitada sin estar obligado a ello por la legislación vigente o a la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada).

Se trata de excepciones tasadas o cerradas, que a juicio de este Consejo excluyen la aplicación de las excepciones generales de acceso a la información pública previstas en la normativa de transparencia. Al ser excepciones tasadas, no resulta posible crear nuevos supuestos de denegación por parte de las autoridades públicas.

La jurisprudencia ha señalado reiteradamente el carácter tasado con el que se configuran las excepciones al derecho de acceso a la información ambiental. Así lo establece claramente la sentencia del TJCE de 26 de junio de 2003: *«en tanto que excepciones al principio de comunicación de la información sobre medio ambiente que constituye la finalidad de la Directiva 90/313, hay que interpretar de modo estricto dichas causas de denegación, de manera que es preciso considerar que las excepciones enunciadas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo 3 son objeto de una enumeración restrictiva y se refieren a "determinados casos específicos y claramente definidos" en los que "podrá estar justificado rechazar una petición de información sobre el medio ambiente"» (apartado 57). Según el apartado 60 no puede utilizarse tal motivo de denegación "que no figura en la lista cerrada de las excepciones enunciadas en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 90/313, sobrepasa por tanto manifiestamente el ámbito de aplicación de dichas excepciones".*

A nivel interno, han señalado el carácter tasado de las causas de denegación de acceso a la información ambiental muchas sentencias (STS de 17 de febrero de 2004, SSTSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007 y del de Castilla y León de 16 de abril de 2008 y de 6 de mayo de 2008) en cuanto no admiten que una petición de información pueda denegarse alegando excepciones no previstas en la Ley.

En definitiva, en materia de acceso a la información ambiental la accesibilidad es la regla o principio general, y la negativa es la excepción. El artículo 13 de la LAIMA ordena la interpretación restrictiva de los motivos de excepción a la obligación de facilitar la información ambiental, mediante la ponderación caso por caso del interés público atendido con la divulgación de la información con el interés atendido con su denegación. Así pues, las excepciones al acceso a la información ambiental han de interpretarse de manera restrictiva y en caso de duda, la interpretación debe ser favorable a la divulgación de la información.

Asimismo, la desestimación o inadmisión de la solicitud puede ser parcial o limitada a aquella parte de la información amparada por las excepciones contempladas en la ley. Por ello, ha de evitarse que la excepción pueda dar lugar a una denegación total de la información requerida, y por tanto, se facilitará aquélla cuando sea posible separar del texto de la información solicitada aquella parte que esté cubierta por los motivos de excepción, de acuerdo con el artículo 14 de la LAIMA.

Estas previsiones corroboran la interpretación descrita sobre la aplicación supletoria de la normativa de transparencia en lo que corresponde a la causa de inadmisión prevista en la LTAIBG.

4. Como se ha indicado en el punto anterior, en este caso la entidad reclamada alegó la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG para no dar acceso *a la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto.* Esta causa justifica la inadmisión de las solicitudes de información relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de elaboración, concepto que, según las líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que reciba la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información.

Es este concepto de la reelaboración el que impide que podamos considerar de aplicación esta causa de inadmisión a las solicitudes de información ambiental ya que dicha causa no se encuentra comprendida entre las excepciones al derecho de información ambiental que se recogen en el artículo 13 de la LAIMA.

La interpretación contraria, esto es, considerar aplicable la causa de reelaboración contravendría el principio de que la accesibilidad a la información ambiental es la regla o principio general, y la obligada interpretación restrictiva de los motivos de excepción que ordena la LAIMA y que determina que, en caso de duda, la interpretación deba ser la más favorable a la divulgación de la información.

5. Pese a que la causa de inadmisión alegada por la entidad reclamada no pueda ser utilizada por no estar prevista expresamente en la normativa específica de acceso a la información ambiental, este Consejo no puede obviar que las alegaciones realizadas por la entidad reclamada para aplicar la causa de inadmisión de reelaboración podrían estar relacionadas con otras causas sí contempladas en el artículo 13 de la LAIMA, y en concreto nos referimos a la prevista en el artículo 13.2.b) que permite que las autoridades públicas puedan denegar las solicitudes de información ambiental cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable.

Respecto a la aplicación de las causas de excepción, el artículo 10.2.c) de la LAIMA obliga a la autoridad pública competente para resolver a que comunique al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla. Pues bien, en el presente caso, como ya se ha indicado, en la resolución dictada se invocó la causa de inadmisión aplicada para no dar acceso completo a la información solicitada explicando que en sus archivos la información no estaba preparada para su envío y requería de una expresa acción previa de elaboración para darles respuesta. Posteriormente, es el escrito de alegaciones formulado el 3 de marzo de 2023, donde se desarrollan los motivos que llevaron a aplicar esta causa de inadmisión explicando que:

> *" (...) Como ya se argumentaba, dicha información necesita de una acción previa de reelaboración ya que no está preparada para su envío en nuestros archivos. Siendo éste punto causa de inadmisión según lo dispuesto en el artículo 18. c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".*
>
> *Los expedientes de coto y caza son antiguos y en la gran mayoría de los casos no están digitalizados sino en formato papel, e incluso la documentación de los mismos no se encuentran en la dependencia de la Delegación*

sino en un archivo situado en otra localidad. Efectivamente, en este caso, hemos comprobado que se trata de expedientes antiguos archivados en formato papel fuera de la Delegación; en concreto, su fecha de constitución es la que sigue:

- CA-10078. El Palomar de Siguenza: 23-11-1971

- CA-10080. Doña Benita la Baja: 23-11-1971

- CA-10096. Guerra: 17-03-1972

- CA-10097. La Matanza: 20-03-1972

- CA-10099. El Chaparral: 15-03-1972

Para poder obtener la información solicitada, habría que pedir el traslado del expediente en cuestión del archivo físico a la Delegación para posteriormente buscar entre toda la documentación uno a uno el documento acreditativo de la titularidad, luego analizar que datos habría que eliminar para que no se viera afectado derechos protegidos de terceros y finalmente, modificar el documento para anonimizar el mismo.

Con la complejidad de que estos documentos solo existen en formato papel, no digital; por tanto, su modificación requeriría una nueva elaboración ya que el formato en el que se conserva no permite que sea reutilizable para poder ser anonimizado o disociado. Y por último, habría que evacuar trámite de alegaciones previo para que los terceros que pudieran verse afectados se pronunciasen según artículo 19.3 LTAIBG.

Por todo lo expuesto, queda acreditado que para dar respuesta a la petición, en este punto, requiere de una acción de reelaboración.

SEGUNDO.-Además, este nuevo tratamiento de información implicaría una gran carga de trabajo, conduciendo a la paralización del departamento competente al carecer de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información.

Teniendo en cuenta las limitaciones de personal existente en el Departamento afectado y en ausencia de aplicaciones informáticas y tramitadores en las que la información podría estar preparada, supondría dejar de resolver los procedimientos administrativos en curso para recopilar y procesar toda esa información.

Y más cuando se están pidiendo información pública de cotos de manera repetitiva por el mismo solicitante.

En concreto, en el plazo de un mes, tan solo en la Delegación Territorial de Cádiz, ya que nos consta que se está dando esta situación también en otras provincias, se han solicitado 7 solicitudes entorno a varios cotos por el mismo solicitante, pidiendo información de un total de 35 cotos. No es lo mismo tener que responder a una única solicitud, que tener que paralizar el trabajo de un departamento cada tres días para poder atender las solicitudes presentadas".

Pues bien, este Consejo debe puntualizar y recordar en primer lugar que, al igual que hemos indicado para la aplicación de las causas de inadmisión previstas en la normativa de transparencia, la fase de alegaciones de la

reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar una excepción al acceso a la información ambiental, ya que priva a la persona solicitante de conocer los motivos por los que la Administración no ha entrado en el fondo del asunto, y por lo tanto, de fundamentar debidamente su reclamación, además de suponer un incumplimiento del artículo 13.6 LAIMA.

No obstante lo anterior, extendiendo los argumentos incluidos en nuestra Resolución 412/2023 de 14 de junio, respecto a la aplicación de las causas de inadmisión y límites previstos en la normativa de transparencia, aunque la resolución dictada incurre en una escasa justificación de la causa de excepción invocada, esto no impide que este Consejo pueda considerar de aplicación las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental del artículo 13 LAIMA sin invocación expresa o bien con una deficiente justificación por la entidad, cuando disponemos de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 13.4 de la LAIMA, según el cual para la interpretación de los motivos de denegación mencionados en dicho artículo se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación.

Esta actuación del Consejo está amparada por el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC). En este sentido, aunque respecto a la normativa de transparencia, la Sentencia 315/2021 del Tribunal Supremo, de 8 de marzo (rec. Casación 3139/2019) afirma respecto a las competencias del organismo de control estatal, en relación con los trámites de los artículos 19.3 y 24.3 LTAIBG:

> *"Finalmente es preciso esclarecer el alcance del control que el Consejo de Transparencia puede ejercer sobre la actuación del órgano administrativo cuya resolución revisa.*
>
> *Dicho organismo, al resolver la reclamación presentada contra la denegación del acceso a la información, actúa como entidad que fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, y su reclamación tiene la consideración de un recurso administrativo. En el ejercicio de esta función puede revisar y resolver todas las cuestiones, tanto de fondo como de forma, incluyendo la posibilidad de acordar la retroacción de actuaciones, así lo dispone el art. 119 de la Ley 39/2015 al afirmar:".*

Asimismo, como admite la STS núm. 140/2023 de 7 febrero, el derecho de acceso a la información pública "*... no tiene, como es natural, un carácter ilimitado, sino que se encuentra acotado por la Constitución y la Ley, según la correspondiente ponderación de los intereses, y teniendo en cuenta que tales limitaciones no son de carácter discrecional".*

Es por ello que este Consejo considera que si dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, en función de las circunstancias particulares de cada caso, puede considerar la concurrencia de las excepciones que afectan al acceso a la información ambiental para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de acceso a la información ambiental, la de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico.

6. Y en este supuesto, ponderando el interés público atendido con la divulgación de la información con el interés atendido por su denegación, teniendo en cuenta las circunstancias funcionales y organizativas alegadas en el escrito de alegaciones formulado por la entidad reclamada el 3 de marzo de 2023, este Consejo estima que sería aplicable al presente caso la excepción prevista en el artículo 13.1.c) de la LAIMA, que permite denegar las solicitudes de información ambiental cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable. La irrazonabilidad de la solicitud ha de ser manifiesta, clara y evidente y se identifica con un ejercicio abusivo del derecho, en los términos previstos en el artículo 3 de la LAIMA, de forma que altere o perturbe gravemente el buen orden y eficacia de la actuación administrativa.

Así, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 4 de abril de 2006 entendió que una reiterada y numéricamente generalizada solicitud de información medioambiental podría convertirla en abusiva en relación con el funcionamiento de la propia Administración.

Según la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección7ª) de 1 marzo 2023, *"la apreciación de la existencia de conducta abusiva requiere valorar las circunstancias de cada caso, sin que exista una prohibición de su apreciación. Antes bien, el art. 5.5 del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos prevé la posibilidad de inadmisión cuando la solicitud responda a una petición manifiestamente irrazonable. En el mismo sentido, sentencia del TPI asunto T-2/03, de 13 de abril de 2.005. E igualmente, art. 3 y 13.1.b de la Ley 27/2006 (RCL 2006, 1442) , de información ambiental".*

En el presente caso, según alega la entidad reclamada, la documentación a la que se pretende tener acceso data de los años 70 y no se encuentra digitalizada en los sistemas de información de la entidad reclamada, lo que obligaría a pedir los correspondientes expedientes al archivo donde se encuentran depositados, en una sede física distinta de la entidad reclamada; buscar entre la documentación de los expedientes de cada coto los documentos acreditativos de la titularidad en formato papel, proceder a su digitalización y, a continuación, proceder al examen y anonimización de los datos personales de terceros que pudieran contener, así como que aquellos otros datos que pudieran estar afectados por algún límite o que la entidad reclamada no esté autorizada a facilitar. Así por ejemplo, y por lo que se refiere a las escrituras de propiedad reclamadas, podrían contener información que se encuentra protegida por la legislación catastral, que en el artículo 51 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, cuyo texto refundido se aprobó por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (TRLCI) considera datos protegidos con acceso restringido "*el nombre y apellidos o la razón social, el código de identificación y el domicilio de los titulares de las fincas inscritas en el catastro; el valor catastral y, en su caso, los valores catastrales del suelo y de la construcción de bienes inmuebles individualizados*". Esta información protegida por el artículo 51 TRLCI se exceptúa de la regla general de acceso a la información catastral establecida en el artículo 52 TRLCI, y queda sujeta a unas condiciones más restrictivas de acceso, reguladas en el artículo 53 TRLCI: con consentimiento expreso y escrito del afectado.

Llevar a cabo todas estas labores implicaría, según la entidad reclamada *"… una gran carga de trabajo, conduciendo a la paralización del departamento competente al carecer de los medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información.*

Teniendo en cuenta las limitaciones de personal existente en el Departamento afectado y en ausencia de aplicaciones informáticas y tramitadores en las que la información podría estar preparada, supondría dejar de resolver los procedimientos administrativos en curso para recopilar y procesar toda esa información.

Y más cuando se están pidiendo información pública de cotos de manera repetitiva por el mismo solicitante.

En concreto, en el plazo de un mes, tan solo en la Delegación Territorial de Cádiz, ya que nos consta que se está dando esta situación también en otras provincias, se han solicitado 7 solicitudes entorno a varios cotos por el mismo solicitante, pidiendo información de un total de 35 cotos ", circunstancia esta última que consta acreditada ante este Consejo.

Además de lo anterior, debemos tener en cuenta que podemos deducir de la reclamación formulada que la finalidad que persigue esta solicitud de información es conocer si existe o no acreditación documental suficiente "*de alguna o algunas de las parcelas que componen el coto*". Pero debemos tener en cuenta que para conocer la situación actual de un coto de caza sería preciso revisar no sólo la documentación aportada cuando se solicitó la autorización de constitución de los cotos, sino que también sería necesario averiguar si después de la constitución del coto en la década de los setenta se han producido y se han comunicado a la Administración cambios de titularidad del coto o modificaciones de la base territorial del acotado. Estas modificaciones serían necesarias para explicar la situación actual del coto de caza, lo que ampliaría la información a revisar y agravaría las circunstancias funcionales y organizativas alegadas para denegar el acceso.

Es por todo ello que, pese al carácter restrictivo con que, como ya hemos comentado, deben ser interpretadas las excepciones previstas al derecho de información establecido en la normativa que nos ocupa, hemos de considerar que la concreta petición de la persona recurrente, en los términos en que se formula podría convertirla en manifiestamente irrazonable en relación con el funcionamiento de la propia Administración, procediendo por tanto su desestimación al amparo del artículo 13.1.b) de la LAIMA.

7. Sin perjuicio de la conclusión alcanzada en el apartado anterior, este Consejo viene exigiendo en sus resoluciones que el órgano o entidad interpelada deber realizar y acreditar un esfuerzo razonable para la localización de la información solicitada, doctrina que consideramos puede extenderse al acceso a la información ambiental dado el contenido del artículo 3.1) LAIMA. Así, en la Resolución 151/2019, de 10 de mayo, afirmábamos:

> *"…la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6.c) de la LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido*

rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

Por todo ello, este Consejo considera que la entidad reclamada debería haber acreditado que ha explorado todas las vías posibles para poder responder de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas, y aunque no entregue copia de la documentación requerida por las razones expuestas, en el caso de que en sus sistemas de información o bases de datos dispusiera de información que permitiera tener constancia de si en los expedientes de autorización de los cotos de caza figura la documentación acreditativa de la propiedad de los terrenos o del permiso de uso aportada por la titularidad del coto, debería dar traslado de dicha información a la persona reclamante. Y en caso de que tal constancia no existiese, informar de la inexistencia de la información.

8. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la petición "*...listado de parcelas que componen cada uno de ellos",* la entidad deberá facilitar, en la medida que resulte posible, la localización de la información o explicar suficientemente la forma de obtenerla, concretando la aplicación o software necesario; o bien entregar directamente información solicitada en el formato en el que que la tenga disponible. Todo ello en los términos del apartado segundo de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a "*copia de la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto",* facilitar la información que pueda obtener de sus sistemas de información con un tratamiento informatizado de uso corriente sobre si existe en los expedientes de los cotos indicados documentación de la propiedad de los terrenos o del permiso de uso aportada por la titularidad del coto. Todo ello en los términos del apartado séptimo de este Fundamento Jurídico.

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".*

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). 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.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

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 parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> " (...) *listado de parcelas que componen cada uno de ellos"* y "*copia de la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto"* [en referencia a los cotos de caza respecto de los que se solicita información].

La entidad deberá:

a) Respecto a la petición "...*listado de parcelas que componen cada uno de ellos",* la entidad deberá facilitar, en la medida que resulte posible, la localización de la información o explicar suficientemente la forma de obtenerla, concretando la aplicación o software necesario; o bien entregar directamente información solicitada en el formato en el que que la tenga disponible.

b) Respecto a "*copia de la documentación acreditativa de la propiedad o permiso de uso aportada por la titularidad del coto",* facilitar la información que pueda obtener de sus sistemas de información con un tratamiento informatizado de uso corriente sobre si existe en los expedientes de los cotos indicados documentación de la propiedad de los terrenos o del permiso de uso aportada por la titularidad del coto.

Todo ello en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución y en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Quinto y Sexto.

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.