RESOLUCIÓN 526/2023,de 3 de agosto

Artículos: 6 g), 7 c), 34 y DA cuarta LTPA; 12, 22, 24 y DA primera LTAIBG; 2, 3, 10, 11, y DA primera y segunda LAIMA.

Asunto: Reclamación interpuesta por Asociación Medioambiental Toniza (en adelante, la persona reclamante), representada por *XXX* , contra el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 216/2023

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 3 de marzo 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 del 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 3 de enero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Expone*
>
> *"ASUNTO: Trámite de Información Pública relacionado con proyecto de gasolinera en Calle Arroyuelo, 35 (promovido por[se cita empresa]).*

"1.- Que nos han hecho llegar un anuncio de información pública firmado por la Sra. Delegada de Urbanismo y Diseminado el 30.11.2022 relacionado con proyecto de gasolinera en Calle Arroyuelo, 35 (promovido por [se cita empresa]).

"2.- Que por impericia nuestra no hemos podido encontrar el anuncio ni en la sede electrónica, ni en el tablón de anuncios, ni en la página web del Ayuntamiento.

"3.- Que el Proyecto se someterá a información pública por un plazo de 20 días contados a partir de la publicación del anuncio, tanto el expediente de la Calificación Ambiental como el expediente del procedimiento de Valoración de Impacto en la Salud.

"4.- Que desconocemos cuándo fue publicado o se publicará el mencionado anuncio.

"5.- Que, refiriéndose a un momento ulterior a la publicación, el anuncio indica que la documentación de ambos expedientes se encuentra «expuesta al público para su consulta en las dependencias de esta Delegación Municipal de Urbanismo y Diseminado».

"6.- Que, como bien sabe este Ayuntamiento, Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana es parte interesada por designación legal en todos los procedimientos de evaluación ambiental de planes y proyectos cuyo ámbito espacial sea Chiclana y, a tal efecto, debemos ser convocados a participar con la condición de interesada.

"Solicita

"1.- Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana con la condición de interesada en cuantos expedientes se estén tramitando y, eventualmente, se tramiten relacionados con la meritada gasolinera.

"2.- La consulta de todos los documentos que formen parte de los expedientes referidos en los términos del artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o copia de ellos. En todo caso, enlace en el que poder consultar los citados expedientes o copia de todos los documentos que contienen.

"3.- La relación indexada de los documentos que contienen cada uno de los expedientes -o partes del expediente-.

"4.- De persistir este Equipo de Gobierno [...] *en querer seguir aplicándonos ilegalmente la Ordenanza Fiscal núm. 01.-Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos Administrativos por la información pública solicitada para participar en asuntos públicos en defensa del medio ambiente y del interés general, incluso en los expedientes en los que somos parte interesada, rogamos se nos comunique el importe total desglosado por documentos al que asciende la información demandada.*

"5.- La información la queremos en formato digital desprotegido, en estándar abierto, reutilizable, gratuita, debidamente anonimizada y respetando las limitaciones establecidas en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y en la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos; y a través de la Ventanilla Virtual y/o la dirección de correo electrónico de Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana".

2. La entidad reclamada contestó la petición el 9 de febrero de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Visto informe jurídico emitido en sentido por el Funcionario Técnico de Administración General de la Delegación de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, [nombre y apellidos de tercera persona]*, de fecha 30 de enero de 2023, RESUELVO:*

"1.- Estimar el carácter de interesado en el procedimiento [nnnnn]/2022-SC, a Don [nombre y apellidos de representante de entidad reclamada]*, con DNI* [...]*, en representación de la entidad Asociación Medioambiental TONIZA, con CIF [nnnnn], al quedar acreditado su interés legítimo que puede verse afectado por la tramitación del citado expediente.*

"2.- Se le facilita índice del referido expediente, al objeto de que en el plazo de 5 días indique los documentos sobre los que interesa copia:

"10/11/2022 Solicitud – Instancia General.

"10/11/2022 Solicitud Mod. A09.

"10/11/2022 Valoración de impacto de la salud.

"10/11/2022 Autoliquidación tasa por licencia de apertura.

"10/11/2022 Pago tasa por licencia de apertura.

"10/11/2022 Documentación sobre capacidad y representación.

"29/11/2022 Requerimiento de subsanación de defectos en la solicitud.

"29/11/2022 Solicitud informe al consorcio de bomberos de la provincia de Cádiz.

"30/11/2022 Solicitud informe a la Delegación territorial de Cádiz de la Consejería de salud y familias.

"09/12/2022 Solicitud – Instancia General.

"09/12/2022 Escritura constitución de derecho real de superficie sobre solar.

"22/12/2022 Informe Consorcio de Bomberos Provincia de Cádiz.

"Previo a la elaboración de la documentación solicitada, deberá abonar el importe correspondiente a la Ordenanza Fiscal número 1, indicando lo siguiente:

[Cuadro con el importe a abonar]

"Se otorga un plazo de 10 días para que determine cuales son los documentos a los que quiere acceso y pago de la tasa, en caso contrario se tendrá por desistido.

"4.- Dar traslado del contenido de la presente resolución a los interesados en el procedimiento".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

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

"2.- Que el 9.2.2023, la Sra. Delegada de Urbanismo y Diseminado, nos notificó resolución de 31.1.2023, con número de Registro de Salida [nnnnn]/3573 (se adjunta documento ...), en la que, entre otros, resolvió facilitarnos el índice del expediente administrativo [nnnnn]/2022-LAC y nos indicó que por el acceso o copia de la información instada teníamos que abonar, con carácter previo, 213,60 euros en aplicación de «la Ordenanza Fiscal número 1». La tarifa que nos aplica es «por cada copia auténtica o en papel sujeta a disociación de datos personales, 1,50 euros y por cada copia auténtica electrónica o en papel no sujeta a disociación de datos personales, 1,20 euros». Esa cantidad, deducimos, se basa en los apartados 9 y 10 del epígrafe segundo del artículo 7 de dicha Ordenanza, relativos ambos a la expedición de «copia auténtica electrónica o en papel».

"3.- Que esta Asociación Medioambiental no ha pedido «copia auténtica o papel», sino «enlace en el que poder consultar los citados expedientes o copia de todos los documentos... en formato digital desprotegido, en estándar abierto, reutilizable, gratuito» y que nos fuese remitida telemáticamente.

"4.- Que no discutimos la cantidad que el Ayuntamiento nos quiere cobrar, poca o mucha, 213,60 euros en el presente caso o 3.501,30 euros en caso anterior, el restaurante [...]*, sino que solicitamos la gratuidad de la información pública en los términos que la hemos instado nosotras para participar, como podría hacer cualquier persona o asociación, en la vida y asuntos públicos municipales".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 15 de junio 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 15 de junio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. Con fecha 30 de junio de 2023 tiene entrada en el Consejo alegaciones de la entidad reclamada, manifestando, en lo que ahora interesa, que:

"Por todo lo expuesto, concluyo que la Asociación Medioambiental Toniza tiene reconocido el carácter de interesada en el procedimiento de referencia, tal como habían solicitado, y en este sentido no resulta de aplicación al caso que nos ocupa, las leyes 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno y 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

"En cualquier caso, y como ya se ha mencionado, se ha puesto a disposición de la Asociación reclamante la relación indexada de documentos que contenía el expediente a fin de poner a su disposición aquellos que nos sean solicitados sin que, hasta la fecha, hayamos recibido indicación al respecto".

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.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 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 32 de la LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución es de un mes (artículo 33 de la Ordenanza de transparencia, acceso a la información y reutilización de la información del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera) desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido

desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

Sobre el plazo máximo de resolución cuando la información solicitada sea de carácter ambiental, el artículo 10.2.c) 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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) (en adelante 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.

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 el 9 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 3 de marzo 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 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.

2. 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).

3. 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.

4. En cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*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*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

5. A su vez, a los efectos de la legislación reguladora del acceso a la información ambiental, constituye "información ambiental" según el 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."

6. 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".

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

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

"2.- La consulta de todos los documentos que formen parte de los expedientes referidos en los términos del artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o copia de ellos. En todo caso, enlace en el que poder consultar los citados expedientes o copia de todos los documentos que contienen.

"3.- La relación indexada de los documentos que contienen cada uno de los expedientes -o partes del expediente-.

"4.- De persistir este Equipo de Gobierno [...] *en querer seguir aplicándonos ilegalmente la Ordenanza Fiscal núm. 01.-Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos Administrativos por la información pública solicitada para participar en asuntos públicos en defensa del medio ambiente y del interés*

general, incluso en los expedientes en los que somos parte interesada, rogamos se nos comunique el importe total desglosado por documentos al que asciende la información demandada.

"5.- La información la queremos en formato digital desprotegido, en estándar abierto, reutilizable, gratuita, debidamente anonimizada y respetando las limitaciones establecidas en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y en la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos; y a través de la Ventanilla Virtual y/o la dirección de correo electrónico de Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana".

La entidad reclamada respondió a la persona reclamante el día 9 de febrero de 2023, manifestando que "*se le facilita índice del referido expediente, al objeto de que en el plazo de 5 días* indique los documentos sobre los que interesa copia: [...].

Pues bien, con carácter previo al análisis de la reclamación formulada, es preciso realizar algunas consideraciones sobre el procedimiento al que la entidad reclamada ha concedido el acceso. Se trata de un expediente derivado de la presentación de una solicitud de licencia de actividad calificada de implantación de una gasolinera para distribución minorista de combustible en Calle Arroyuelo, n.º 35, tramitado bajo el número *[nnnnn]*/22-LAC.

La actividad para la que se solicita la licencia municipal está sometida a Calificación Ambiental, según dispone el Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (apartado13.54. Estaciones de servicio dedicadas a la venta de gasolina y otros combustibles) y su implantación precisa resolución favorable del trámite administrativo de calificación ambiental para el otorgamiento de la correspondiente licencia municipal, ya que el suministro de gasolina a vehículos se caracteriza por la presencia de hidrocarburos cuyos efectos ambientales pueden afectar a la calidad de las aguas, del suelo, y a la contaminación atmosférica y acústica. Ello hace preciso evaluar los efectos ambientales de tal actividad así como determinar su viabilidad ambiental y las condiciones en que debe realizarse (información extraída de la "*Guía Práctica de la Calificación Ambiental. Estaciones de Servicio*" elaborada por la Consejería competente en materia de medio ambiente).

Ley 7/2007, de 9 de julio, regula en los artículos 41 y siguientes el procedimiento de calificación ambiental, que se caracteriza por lo siguiente:

La calificación ambiental favorable constituye requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal correspondiente.

Corresponde a los ayuntamientos la tramitación y resolución de los procedimientos de calificación ambiental.

El procedimiento de calificación ambiental se integrará en el de la correspondiente licencia municipal cuando la actividad esté sometida a licencia municipal.

A su vez, el Reglamento de Calificación Ambiental de Andalucía, aprobado por el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, determina que la calificación ambiental se integrará en el procedimiento de otorgamiento de la licencia necesaria para la implantación de la actividad que se pretenda realizar.

Para ello, los titulares de la actividad sujeta al trámite de calificación ambiental han de dirigir al Ayuntamiento competente la documentación necesaria para la calificación ambiental junto con los documentos necesarios para la solicitud de la licencia de actividad. El órgano local competente resolverá con relación a la misma calificando la actividad favorablemente, en cuyo supuesto se establecerán los requisitos y medidas correctoras de carácter ambiental que, en su caso, resulten necesarios; o desfavorablemente. La resolución calificatoria se integrará en el expediente de otorgamiento de la licencia solicitada, y determinará en todo caso la denegación de la misma cuando la actividad sea calificada desfavorablemente. El acto de otorgamiento de licencia incluirá las condiciones impuestas en la resolución de Calificación Ambiental. La calificación ambiental favorable de una actuación no será óbice para la denegación de la licencia por otros motivos.

De lo expuesto se deduce que la consulta pretendida por la asociación reclamante, y la información que se solicita, es de naturaleza medioambiental puesto que el artículo 2.3 de la LAIMA califica como información ambiental toda aquella información en cualquier forma que verse sobre actividades que afecten o puedan afectar al estado de los elementos del medio ambiente (como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, etc.) así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

2. Este Consejo desconoce el proyecto presentado y la concreta documentación que integra el expediente *[nnnnn]*/22-LAC, si bien puede deducir que al menos la información que se genere durante la tramitación de la calificación ambiental encaja en el concepto de información ambiental recogido en el artículo 2 LAIMA. Por ello, y pese a que la persona reclamante solicita la información "*…en los términos del artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas…*", estimamos que al menos respecto a la información generada en el procedimiento de calificación ambiental será de aplicación preferente la LAIMA, y supletoriamente la normativa de transparencia.

Respecto a esta información debemos aclarar que 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 las reclamaciones formuladas en relación con peticiones de información ambiental. Las Resoluciones 821/2022, 43/2023 y 74/2023, a las cuales nos remitimos, 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.

Por otra parte, si en el expediente *[nnnnn]*/22-LAC existiera otra información generada exclusivamente en relación con el procedimiento de concesión de la licencia municipal de actividad que no tuviera la condición de

ambiental, dicha información tendría 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*") y le resultaría de aplicación preferente la normativa de transparencia.

3. En el supuesto previsto en el último párrafo del punto anterior, es decir, si parte de la información solicitada no tuviera la condición de ambiental, que sería la información afecta únicamente al procedimiento de concesión de la licencia municipal de actividad, le sería de aplicación lo dispuesto en la normativa de transparencia. Pues bien, hay que recordar a este respecto que la entidad reclamante solicitó expresamente al Ayuntamiento que la tuviera por personada con la condición de interesada en cuantos expedientes se estén tramitando y, eventualmente, se tramiten relacionados con la meritada gasolinera, y así le fue reconocido por la entidad local en el Decreto n.º 548/2023, de 30 de enero , *"...al quedar acreditado su interés legítimo que puede verse afectado por la tramitación del citado expediente*".

Esto es, se reconoce a la entidad reclamante la condición de interesada en el procedimiento de concesión de la licencia de actividad calificada, procedimiento que deducimos aún se encontraba en curso por cuanto en el indice de documentos del expediente *[nnnnn]*/22-LAC no hay constancia de que hubiera recaído resolución de calificación ambiental ni, consecuentemente, resolución sobre la licencia de apertura, y por tanto, el procedimiento aun no había finalizado.

En el informe remitido a este Consejo, la entidad reclamada alega que la Asociación Medioambiental reclamante tiene reconocido el carácter de interesada en el procedimiento de referencia y en este sentido considera que no resultan de aplicación al caso que nos ocupa, la LTAIBG y LTPA. Presuponemos que la entidad reclamada está considerando que en este caso sería de aplicación la Disposición adicional cuarta de la LTPA, en su apartado primero, que contempla expresamente el supuesto de solicitudes de información sobre procedimientos en curso formuladas por quienes reúnen la condición de interesados: *"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".*

Así, pues, según se desprende de los propios términos literales de la disposición adicional cuarta, aun actuando la entidad reclamante con la condición de interesada en el procedimiento, cualquier reclamación que desee formular respecto a la forma de concederse el acceso no podría fundamentarse en la normativa de transparencia, sino en la que resulte de aplicación al específico procedimiento. Por tanto, en este caso la resolución de la petición de acceso a esta información no ambiental, así como las eventuales reclamaciones, deben regularse por la normativa específica que regule el procedimiento de concesión de la misma.

Procede pues la inadmisión de la reclamación respecto a esta parte de la información solicitada al carecer este Consejo de competencias para evaluar la aplicación de la normativa que resulte de aplicación en dicho supuesto. No procede pues que este Consejo se pronuncie sobre la exigencia de tasas respecto a la información contenida en el expediente que no tenga la consideración de información ambiental.

Lo indicado anteriormente se entiende sin perjuicio de que la persona reclamante pueda hacer valer sus derechos a través de las vías establecidas por la normativa que rija el procedimiento en curso.

4. A la vista del contenido del artículo 2.3 LAIMA, se considera que en el presente caso tendría naturaleza de información ambiental, al menos, la documentación específicamente generada en el procedimiento de calificación ambiental.

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

A estos efectos, aunque la entidad reclamante se haya personado en el procedimiento de calificación ambiental como interesada, hay que señalar que ello no impide la aplicación preferente de la LAIMA ya que esta norma no contempla una disposición similar a la disposición adicional cuarta de la LTPA Todo lo contrario, el artículo 23 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, establece su aplicación a la información ambiental en poder de las autoridades públicas definidas en el artículo 4.a), con independencia del estado de tramitación del procedimiento, esto es, con independencia de que se encuentre o no en curso.

Este Consejo, por tanto, debe pronunciarse sobre la forma de materializar el acceso a la información que tenga el carácter ambiental, que es el objeto de la reclamación planteada dado que, según expone la entidad reclamante, *"...no ha pedido «copia auténtica o papel», sino «enlace en el que poder consultar los citados expedientes o copia de todos los documentos... en formato digital desprotegido, en estándar abierto, reutilizable, gratuito» y que nos fuese remitida telemáticamente".*

5. Se plantea de nuevo ante nosotros un asunto que ya abordamos, entre otras, en las Resoluciones número *[nnnnn]*/2022 y *[nnnnn]*/2023, ambas relacionadas con la misma entidad reclamada, y que es sobre la exigencia del pago de tasas por expedición de copias de la información solicitada.

En las resoluciones indicadas, se analizaba la aplicación de los artículos 6 g), 7c) y 34 LTPA en relación con el pago previo de las tasas. Sin embargo, y a diferencia de estos supuestos, dado que lo que se analiza es el acceso a información ambiental, debe ser la normativa específica -la LAIMA- la que debamos aplicar preferentemente para resolver este supuesto. Y supletoriamente, la normativa de transparencia.

La resolución dictada por la entidad reclamada, en la que se concede el acceso a la documentación solicitada, indica expresamente que se facilita índice del referido expediente, al objeto de que en el plazo de 5 días la entidad reclamante indique los documentos sobre los que interesa copia y que previo a la elaboración de la documentación solicitada, deberá abonar el importe correspondiente a la Ordenanza Fiscal número 1, indicando la cuota a abonar, distinguiendo entre copias con y sin disociación de datos de carácter personal.

De lo expuesto en la referida resolución se deduce que la entidad reclamada concede el acceso a la información mediante la entrega de copia en papel de la documentación solicitada. Sin embargo, y pese a que la entidad reclamante solicitó la información en formato digital desprotegido, la entidad reclamada no expone qué circunstancias han determinado que haya optado por otro formato de acceso a la información.

La LAIMA establece previsiones similares a las que establece la normativa de transparencia sobre la modalidad de acceso y sobre el soporte o medio electrónico en el que facilitar la información.

Concretamente el artículo 3.1.e) reconoce el derecho a "*A recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en el artículo 11*". A su vez, el artículo 11 indica que:

> *"1. 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".*

Los artículos 3.1. f) y g) LAIMA reconocen los derechos a:

> *"f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.*
>
> *g) A conocer el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago."*

A su vez, el artículo 5.1.e) de la LAIMA incluye entre las obligaciones generales en materia de información ambiental de las Administraciones Públicas la de fomentar el uso de tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información.

El artículo 11.3 reconoce el derecho a recibir una resolución motivada en los casos en que se modifique la forma solicitada:

> *"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 e indicando los recursos que procedan contra dicha negativa en los términos previstos en el artículo 20".*

Estas previsiones son similares a las establecidas en el artículo 7 c) y 34.1 y 3 LTPA.

Por su parte, el 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 establece en su artículo 29 que "*Se procurará que la información ambiental digitalizada sea accesible, siempre que sea posible, en formatos*

abiertos y estandarizados". Previsión similar a la establecida en el artículo 34 LTPA ("*la información en formato electrónico "deber suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso").*

Respecto a la exigencia de tasas, la Disposición adicional segunda de la LAIMA prevé que las Entidades Locales puedan establecer tasas por el suministro de información ambiental, que se regirán por lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; y, en lo que se refiere a su hecho imponible y supuestos de no sujeción y exención, por lo previsto en la disposición adicional primera de esta Ley. La Disposición adicional primera LAIMA establece la gratuidad del acceso por vía telemática, en el caso de que la entidad hubiera establecido el pago de una tasa por el acceso a la información ambiental. Se indica expresamente que:

> *"Estarán exentos del pago de la tasa:*
>
> *1.º Las entregas de copias de menos de 20 páginas de formato DIN A4.*
>
> *2.º El envío de información por vía telemática"*

Previsión similar a la establecida en el artículo 34.2 LTAP y 22.4 LTAIBG

Así, pues, según se desprende de estas disposiciones, los sujetos obligados están habilitados para establecer tasas o precios públicos por la tarea de materializar el suministro de la información. Habilitación que la entidad reclamada habría llevado a efecto con la aprobación de la Ordenanza Fiscal núm. 1, reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos, la cual incluye como hecho imponible la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación, a instancia de parte, de toda clase de documentos que expida y de expedientes de que entienda la Administración o las Autoridades Municipales, y fija en su artículo 7, epígrafe segundo, las tarifas por cada copia auténtica, electrónica o en papel, sujeta o no a disociación de datos personales.

Procedemos a aplicar estas previsiones al supuesto en cuestión.

6. En el caso de que existiera información ambiental en el expediente, y de conformidad con el principio de que la información ha de entregarse a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos (artículo 11 LAIMA), debería haberse dado el acceso al expediente telemáticamente, permitiendo el acceso al archivo electrónico del mismo enviando su copia escaneada. Forma que, a la vista de la disposición adicional primera LAIMA, debe ser gratuita. Y en el supuesto de que la entidad quisiera cambiar la forma solicitada, debería haberlo motivado.

Conviene recordar que existen otras formas para la puesta a disposición de la información en formatos diferentes a la copia simple en papel, como la copia simple electrónica de documento electrónico y/o digitalizado o de documento en papel, o incluso a través de los servicios de alojamiento de archivos en la nube que dispongan de garantías de seguridad de la información.

Estas formas de acceso, al estar exentas por aplicación de la disposición adicional segunda de la LAIMA (envío telemático) o por no estar establecida tasa alguna (ya que el servicio de alojamiento de archivos en la nube no parece estar contemplado en la Ordenanza) responden sin duda con mayor precisión al derecho de acceso a la información ambiental reconocido en el artículo 3.1 a) LAIMA ya que el abono de tasas, por más que esté previsto en la correspondiente ordenanza, dificulta la materialización del acceso a la información y por tanto del derecho reconocido en el artículo 105 CE.

Debemos pues interpretar que la exigencia de la tasa requiere que la persona haya solicitado expresamente alguno de los soportes incluidos en la ordenanza o norma fiscal correspondiente. En el caso de que no se haya optado por ningún soporte concreto -lo que no concurre en este supuesto-, la entidad deberá facilitar la información en los soportes o de la forma posible que no exijan el previo pago de la tasa, salvo que acredite que no existen otras formas o no dispone de los medios técnicos no incluidos en el hecho imponible de la tasa (alojamiento de archivos en la nube) y en tal caso optar por aquellos formatos cuya tarifa sea de la menor cuantía posible, siempre y cuando la persona reclamante no solicite otro diferente.

En el supuesto en cuestión, la entidad reclamada no ha justificado que no existan otros soportes o servicios electrónicos para facilitar la información alternativos a la copia en papel, que permitan poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada sin necesidad de exigir el pago previo de una tasa o que tengan establecida una tarifa inferior. Y la entidad no ha solicitado copia auténtica de la documentación (lo que sí está incluido en la Ordenanza Fiscal), con lo que bastaría el escaneado de la documentación. Hubiera sido deseable que la entidad hubiera ofrecido alguna alternativa al pago de la tasa, en aras de hacer efectivo y real el derecho de acceso a la información.

Por todo lo expuesto, como conclusión, - y teniendo en cuenta que de una interpretación sistemática de la normativa de acceso a la información ambiental se aprecia una preferencia por el uso de tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información, y que la entidad reclamante solicitó la información en formato digital- , este Consejo entiende que la entidad deberá poner a disposición de la persona reclamante gratuitamente la información solicitada en formato electrónico, mediante la digitalización de la información ambiental que obrara en poder de la entidad reclamada. Y es que, añadidamente, este Consejo ha comprobado que el epígrafe segundo del artículo 7 de la Ordenanza Fiscal Nº 01 fue modificado por Acuerdo del Pleno adoptado el 30 de enero de 2023, publicándose el texto íntegro de las modificaciones en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 28, de 10 de febrero de 2023, por lo que, en su caso, la entidad reclamada deberá aplicar las tarifas actualizadas conforme a la nueva redacción vigente de la correspondiente ordenanza, la cual respecto a la copia simple electrónica de documento electrónico y/o digitalizado no sujeta a disociación de datos personales, por documento, establece una tasa de 0,00 euros.

La nueva versión de la Ordenanza indicada también establece que las asociaciones medioambientales reconocidas conforme a 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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), en aquellas materias estrictamente de carácter medioambiental, quedarán exentas las 20 primeras copias, siempre que sean en DIN A 4, respecto a las copias simples en papel no sujetas a disociación de datos personales.

7. Finalmente debe recordarse a la Administración que la información deberá proporcionarse previa disociación de los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma de acuerdo con el art. 15.4 LTBG.

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.

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 4.1 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".*

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.

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 siguiente información:

> *"ASUNTO: Trámite de Información Pública relacionado con proyecto de gasolinera en Calle Arroyuelo, 35 (promovido por [se cita empresa]). (...)*
>
> *"2.- La consulta de todos los documentos que formen parte de los expedientes referidos en los términos del artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o copia de ellos. En todo caso, enlace en el que poder consultar los citados expedientes o copia de todos los documentos que contienen".*

La entidad reclamada deberá poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada en la forma y en el formato determinados en los apartados 4, 5, 6 y 7del Fundamentos Jurídico Quinto y en el Fundamento Jurídico Sexto, así como acreditar dicha puesta a disposición, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Inadmitir la Reclamación presentada, en cuanto a la información que conste en el expediente *[nnnnn]*/22-LAC (licencia de actividad calificada de implantación de una gasolinera para distribución minorista de combustible en Calle Arroyuelo, n.º 35) y que no tenga la condición de ambiental, por existir un régimen jurídico específico de acceso a la información según la Disposición adicional cuarta LTPA.

Tercero. 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.