



Reclamación 19/2020

Resolución 55/2021, de 25 de noviembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 2 de enero de 2020, _____, actuando en nombre y representación de la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos, presenta, al amparo 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, una solicitud de acceso a la información ambiental, dirigida al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, cuyo objeto es obtener copia de los documentos que se indican a continuación, relacionados todos ellos con el Monte



de Utilidad Pública 230 Selva de Lasieso, (en adelante MUP 230) y con la adjudicación de los aprovechamientos forestales de dicho monte que fue objeto de licitación pública mediante convocatoria publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca nº 17, de 28 de enero de 2019. La documentación solicitada es la siguiente:

1. Copia del Plan de Ordenación Forestal del MUP 230.
2. Copia del Plan Anual del aprovechamiento forestal del MUP 230.
3. Copia del informe de evaluación ambiental para el aprovechamiento forestal del MUP 230.
4. Copia del pliego de condiciones técnico facultativas para la regulación del aprovechamiento de madera en el MUP 230.
5. Copia de la licencia del aprovechamiento, del expediente de contratación para la enajenación del aprovechamiento, del plan de trabajo presentado por la empresa adjudicataria, así como del informe de la madera extraída durante los años 2017, 2018 y 2019, en el MUP 230.
6. Responsables de los controles para el cumplimiento de las condiciones del aprovechamiento en el MUP 230: Técnico del Servicio Provincial y Huesca y Agente de Protección de la Naturaleza (APN).

SEGUNDO.- En contestación a su solicitud, el 20 de febrero de 2020 la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos recibe una Resolución del Director General de Medio Natural y Gestión Forestal,



de 14 de febrero de 2020, por la que se traslada a dicha Fundación la documentación requerida, con las siguientes precisiones:

1. El informe de evaluación ambiental del aprovechamiento forestal no se facilita, pues dicho informe no es exigible por estar el aprovechamiento incluido en el proyecto de ordenación y haber sido éste el documento sometido a valoración ambiental.

2. La copia del expediente de contratación de los dos aprovechamientos omite datos de carácter personal que no se facilitan a terceros, *«salvo que un estamento superior indique por escrito que se haga»*. No existe un plan de trabajo presentado por la empresa adjudicataria, ya que no se pide en el pliego de condiciones. Tampoco existe un informe de la madera extraída *«pues se realizó un señalamiento previo, que determinaba de manera exacta la madera a extraer, siendo ésta la señalada, no pudiendo cortar otros árboles que los indicados por la Administración Forestal»*.

3. En cuanto a los responsables de los controles para el cumplimiento de las condiciones del aprovechamiento, desde la Unidad de Gestión Forestal del Servicio Provincial de Huesca de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, *«no se facilitan nombres de funcionarios encargados de los aprovechamientos, pues se entiende que un funcionario actúa bajo el paraguas de la Administración a la que sirve»*.

TERCERO.- El 9 de marzo de 2020, presenta una reclamación al Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), por entender que la Resolución del Director General de Medio Natural y Gestión Forestal, de 14 de febrero de 2020, no incorpora la totalidad



de la documentación solicitada, y en las fotocopias de algunos informes y documentos (citando como ejemplos el informe de la Unidad de Gestión Forestal y el pliego de condiciones técnico facultativas) «*se ha borrado la firma del responsable*». Tampoco se facilita información sobre los responsables de los controles para el cumplimiento de las condiciones del aprovechamiento.

CUARTO.- Al objeto de resolver la reclamación presentada, el 10 de marzo de 2020 el CTAR solicita un informe al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, concediéndole un plazo de quince días para expresar los fundamentos de la resolución adoptada y formular las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido el plazo establecido para la emisión del informe, no se tiene constancia de su recepción.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones



en la materia del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

SEGUNDO.- Debe aclararse en primer lugar, que nos encontramos ante una materia (el acceso a la información ambiental) que tiene previsto un régimen específico de acceso a la información, a los que alude la Disposición Adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley 19/2013), cuando establece:

«2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización».

Que el acceso a la información ambiental tenga un régimen específico —establecido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (en adelante, Ley 27/2006)—, no determina la incompetencia del Consejo de Transparencia de Aragón para resolver la reclamación planteada, como se argumentará a continuación.

En este sentido, son numerosos los pronunciamientos de los Comisionados de transparencia, con planteamientos y posiciones no siempre coincidentes.



Así, por un lado, el CTBG, en todos los casos en que se han dirigido solicitudes al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente o sus entidades dependientes, ha entendido que es la Ley 27/2006 la aplicable, y no la Ley 19/2013, y que dicha Ley tiene previsto su propio sistema de recursos, por lo que se ha considerado incompetente, inadmitiendo las reclamaciones (entre otras Resolución 33/2017 de 6 de febrero, en un supuesto de solicitud de informe relacionado con un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, y Resolución 557/2019, de 30 de octubre, solicitud de informes científicos tomados en cuenta para elaborar el borrador de una nueva normativa sobre biodiversidad de las zonas especiales de Canarias).

La posición contraria, adoptada por la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la información pública de Cataluña (en adelante, la GAIP), y a la que este Consejo se adhiere, es mayoritaria. Admite las reclamaciones sobre información ambiental, se haya invocado la normativa general autonómica sobre transparencia o la Ley 27/2006. Estima que si la información es ambiental, queda sometida en primer lugar a la Ley 27/2006 y solo supletoriamente a la Ley autonómica de transparencia, argumentando que la falta de previsión expresa en la Ley 27/2006 sobre la posibilidad de reclamar ante órganos independientes y especializados —que no existían cuando ésta se aprobó— no implica su exclusión. Es más, el propio artículo 20 remite a los recursos generales administrativos «y *demás normativa aplicable*», entre la que debe incluirse la normativa sobre transparencia, que se prevé expresamente de aplicación supletoria en materia de información ambiental, como ya se ha señalado, y que



contempla una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos. De este modo —señala la Resolución 211/2017, de 27 de junio, de la GAIP— *«la posibilidad de contar con una vía adicional, voluntaria, rápida y gratuita de reclamación, ante un órgano especializado e independiente como la GAIP, que no excluye el recurso contencioso-administrativo posterior, parece además plenamente coherente con la finalidad última de la LAIA y de las directivas de la Unión Europea que esta traspone: proporcionar las máximas garantías al derecho de acceso a la información ambiental como instrumento de protección del medio ambiente. No tendría sentido que el acceso a una información como la ambiental, que ha contado tradicionalmente con un régimen de acceso especialmente reforzado, no disfrutara del mecanismo básico de garantía ante la GAIP que la LTAIPBG y la LTAIPBGE reconocen en caso de que se quiera acceder a cualquier otro tipo de información pública»*.

Procede, en consecuencia, la admisión a trámite de la reclamación.

TERCERO.- Con carácter también previo al análisis sobre el fondo de la reclamación presentada, deben realizarse ahora algunas consideraciones de carácter procedimental. Al respecto, hay que destacar que, solicitado por el CTAR al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente un informe relativo al objeto de la reclamación, éste no ha sido remitido, lo que impide conocer sus posibles alegaciones al respecto.

Es necesario recordar en este punto el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, tal como dispone el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de



Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 142 establece la obligación de suministrar información que se halle a disposición de la entidad a la que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias.

El cumplimiento de este principio garantiza el adecuado conocimiento por parte de este Consejo de todas aquellas cuestiones que han podido afectar a la tramitación y motivación de las actuaciones objeto de la reclamación, y la ausencia de informe determina que únicamente podrán valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información por la reclamante.

Debe significarse, en todo caso, que el referido informe no tiene carácter preceptivo. Así se desprende del régimen en materia de recursos administrativos contenido en la Ley 39/2015, de 30 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), al que expresamente se remite el artículo 36.3 de la Ley 8/2015, si bien este se refiere a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, derogada por aquella.

Dado que el informe solicitado no tiene carácter preceptivo, resulta de aplicación el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, en cuya virtud *«De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo*



máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22».

En consecuencia, este Consejo debe proceder sin más dilación al análisis de la reclamación, valorando únicamente las cuestiones planteadas en el escrito del reclamante.

CUARTO.- En cuanto al fondo de la reclamación, la Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La información interesada, —y por cuyo acceso se ha sustanciado este procedimiento de reclamación ante el CTAR—, consiste en diversos documentos elaborados por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, algunos de ellos en el ejercicio de sus competencias en materia de planificación forestal, y otros en el seno de un procedimiento administrativo, por lo que constituyen, sin duda, información pública a la vista de la definición del artículo 13 de la Ley 19/2013 que acaba de reproducirse, y por tanto, pueden ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean



de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

QUINTO.- Considera el reclamante, que la Resolución del Director General de Medio Natural y Gestión Forestal, de 14 de febrero de 2020, no incorpora la totalidad de la documentación solicitada. Sin embargo, dicha Resolución aclara que la documentación no enviada al solicitante, (informe de evaluación ambiental del aprovechamiento forestal, plan de trabajo presentado por la empresa adjudicataria e informe de la madera extraída) no existe, al no ser exigible para la tramitación del procedimiento. Este Consejo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones acerca de la imposibilidad de reconocer el derecho de acceso a informaciones que no existen (por todas Resoluciones 39/2018, de 23 de julio), por lo que la actuación del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente es conforme a la Ley y procede, en este punto, la desestimación de las pretensiones del reclamante.

SEXTO.- Manifiesta también el reclamante, que en algunos de los informes y documentos recibidos (citando como ejemplos el informe de la Unidad de Gestión Forestal y el pliego de condiciones técnico facultativas) *«se ha borrado la firma del responsable»*. Y que tampoco se identifica a los responsables de los controles para el cumplimiento de las condiciones del aprovechamiento, pues la Resolución impugnada se limita a señalar que *«no se facilitan nombres de funcionarios encargados de los aprovechamientos, pues se entiende que un funcionario actúa bajo el paraguas de la Administración a la que sirve»*.



Con relación a esta cuestión, la Ley 19/2013 en su artículo 15, apartado 2, establece que *«Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano»*.

Este Consejo ha reconocido el acceso a los datos identificativos de los empleados públicos que intervienen en un concreto procedimiento administrativo en varias Resoluciones, entre ellas la 15/2018, de 12 de marzo, 37/2018, de 23 de julio, o en la más reciente 28/2021, de 28 de junio (todas ellas relativas a reclamaciones frente a ese Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), por lo que salvo que ese Departamento así lo motive y acredite, no es posible apreciar la prevalencia de la protección de los datos meramente identificativos de quien interviene en las actuaciones a las que se refiere el reclamante. El acceso a este tipo de información ha sido reconocido también en sus pronunciamientos por otros Comisionados de transparencia, como por ejemplo la GAIP en la Resolución 194/2017, que concluye que la identidad de las personas autoras de los informes de la Administración es un dato meramente identificativo relacionado con el funcionamiento administrativo.

En definitiva, el conocimiento de la información solicitada responde a las finalidades de transparencia, que tal como establece el Preámbulo de la Ley 8/2015 *«Permite a los ciudadanos y las ciudadanas conocer de la gestión de los asuntos públicos y formarse una opinión*



informada sobre los mismos. Con ello podrán participar de manera más eficaz en las decisiones que les atañen, controlar y exigir cuentas, lo que contribuye a reducir la arbitrariedad y la opacidad e incrementa la legitimidad de los poderes públicos». En términos similares, la Ley 19/2013 establece en su Preámbulo «*Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos*». Procede por tanto estimar la pretensión de la Asociación reclamante respecto a la identidad tanto de los firmantes de los documentos e informes recibidos como de los responsables de los controles para el cumplimiento de las condiciones del aprovechamiento en el MUP 230: Técnico del Servicio Provincial y Huesca y Agente de Protección de la Naturaleza (APN).

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE



PRIMERO.- Estimar parcialmente la reclamación presentada por , en nombre y representación de la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos, frente a la resolución del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Instar al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente a que, en el plazo máximo de quince días, proporcione al reclamante la información solicitada y no entregada, en los términos contenidos en el Fundamento de Derecho Sexto de esta Resolución y a enviar a este Consejo de Transparencia de Aragón copia de la información remitida al reclamante.

TERCERO.- Recordar al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente la obligación de atender las solicitudes de informe del Consejo de Transparencia, en relación con las reclamaciones que tramita, así como la de trasladar a las distintas unidades administrativas afectadas la doctrina de este Consejo sobre aspectos que reiteradamente se cuestionan.

CUARTO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de



Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez