



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 08/02/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 2023-PR-108

N/REF: 2374/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: Asociación Mesa Eólica Merindades de Burgos.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

Información solicitada: Denuncia sobre actuación de tala de arbolado.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 6 de abril de 2021 la asociación reclamante presentó a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, el siguiente escrito:

« (...) Que se tiene conocimiento de la ejecución de trabajos forestales consistentes en talas a matarrasa, tanto en las choperas de cultivo como de vegetación autóctona de las riberas del río Ebro, en el tramo contemplado en el mapa adjunto. Que dichas actuaciones son desproporcionadas y no ajustadas a la normativa legal vigente, ocasionado graves afecciones, tanto en el Dominio Público Hidráulico (DPH) como en sus zonas perimetrales. En el caso del DPH, la maquinaria ha “despejado” y arrasado tramos de ambas orillas para su circulación por el lecho del río, con el fin de facilitar su acceso, provocando la destrucción de la vegetación autóctona de sus mismas orillas y el continuo tránsito de maquinaria pesada por el mismo lecho, con la consiguiente desestabilización de la frágil unidad del ecosistema fluvial, además de la perturbación

de las especies que lo habitan, más si cabe en época de reproducción de numerosas especies. Ver anexo fotográfico. (...)

Por todo lo expuesto,

SOLICITA:

Que se tenga por presentada esta DENUNCIA, a la que se da traslado en idéntico contenido y petición a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, y se tenga por personada a la asociación Mesa Eólica Merindades de Burgos como interesada en los procedimientos administrativos relacionados con este expediente, que sustancialmente son los siguientes:

Petición: Recepción de los correspondientes pliegos técnicos-facultativos e informes ambientales del condicionando de las actuaciones descritas; autorizaciones y/o instrucciones de la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre la usurpación del Dominio Público Hidráulico y zonas perimetrales; información precisa de todas las actuaciones que se incorporen desde esta fecha al expediente».

2. No constando respuesta de la Administración, con fecha 7 de febrero de 2023 la asociación formula nueva solicitud de acceso a las actuaciones realizadas por la Administración a la vista de la denuncia planteada, así como la identificación de las autoridades y personal que las hubieran tramitado.

La CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO dictó resolución de 3 de mayo de 2023 se dictó archivo de las actuaciones previas practicadas en el que se concluye: « (...) conforme el artículo 89.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se considera que no procede la incoación de procedimiento sancionador y se acuerda el archivo definitivo de las actuaciones previas relacionadas con la mencionada denuncia, lo que se notifica para su conocimiento».

3. Con fecha 17 de mayo de 2023, la asociación, poniendo de manifiesto que únicamente, se le ha comunicado la resolución de archivo de las diligencias, presenta dos nuevas solicitudes de acceso dirigidas a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (una de ellas específicamente a la Comisaría de Aguas) al amparo de la [Ley 27/2006, de 18 de julio, de información medioambiental](#) con el siguiente contenido:

A la CHE:

« (...) - Expediente administrativo completo correspondiente al procedimiento de actuaciones previas identificado con número de referencia 2021-D-235.

- En defecto de lo anterior, los siguientes documentos que forman o pueden formar parte del citado expediente:

o Acuerdo de inicio de actuaciones previas.

o Copia del correo electrónico u otra comunicación remitida en fecha 5 de mayo de 2021 por la que se solicita informe al Servicio de Vigilancia del Dominio Público Hidráulico de la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

o Contestación, si la hubo, del citado Servicio de Vigilancia al correo u otra comunicación de fecha 5 de mayo de 2021.

o Copia del correo electrónico u otra comunicación remitida en fecha 22 de febrero de 2023 por la que se reitera la solicitud de informe al Servicio de Vigilancia del Dominio Público Hidráulico de la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

o Contestación, si la hubo, del citado Servicio de Vigilancia al correo u otra comunicación de fecha 22 de febrero de 2023.

- Cualesquiera otras actuaciones relacionadas con el procedimiento de actuaciones previas indicado».

A la Comisaría de Aguas de la CHE:

« (...) - Informe completo de fecha 22 de febrero de 2023 al que hace referencia el Acuerdo de archivo acompañado.

- Solicitud de emisión de informe realizada en fecha 5 de mayo de 2021 a este Servicio de Vigilancia, si existiera.

- Cualesquiera otros documentos y actuaciones relacionadas con el procedimiento de actuaciones previas 2021-D-235».

4. La CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO dictó nueva resolución de 20 de junio de 2023, en la que se señala lo siguiente:

« (...) Estas actuaciones previas, conforme al artículo 55.1 de la mencionada Ley 39/2015, son anteriores a la iniciación de procedimiento.

La finalidad de la información previa, que es por su naturaleza reservada (Sentencias del Tribunal Supremo de 5/10/92 y de 17/05/99) contradice la exigencia de intervención de los interesados, incluido del denunciado, en estas actuaciones. La intervención de los interesados en dichas actuaciones no es necesaria ni por ello se genera indefensión, puesto que aún no se ha concretado ninguna imputación (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Militar de 14/05/02 y 15/07/02).

El artículo 62.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas determina que “cuando la denuncia invocara un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas, la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciados la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento”. Por tanto, el denunciante tiene derecho a ser informado, de forma motivada, de si se inicia o no procedimiento sancionador.

Así, con fecha 4 de mayo de 2023 ha sido notificado a la Mesa Eólica de las Merindades de Burgos Acuerdo de Archivo motivado de las actuaciones previas practicadas con referencia 2021-D- 235, describiendo toda la documentación obrante en dichas actuaciones, transcribiendo el contenido del único informe emitido por el Servicio de Vigilancia del DPH y exponiendo los motivos que concluyeron la decisión de no iniciar procedimiento sancionador, por lo que el contenido de las actuaciones previas practicadas ya se ha puesto en conocimiento del ahora solicitante».

5. Mediante escrito registrado el 4 de julio de 2023, la asociación solicitante interpuso una reclamación ante el Comisionado de Transparencia de Castilla y León, en la que señaló que la Administración «se está negando a facilitar a esta asociación la información solicitada y muy en particular la supuesta solicitud de informe dirigida al Servicio de Vigilancia en fecha 5 de mayo de 2021».
6. Con fecha 17 de julio de 2023, el Comisionado de Transparencia de Castilla y León dictó resolución inadmitiendo a trámite la reclamación y dando traslado de la misma al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), por ser el organismo competente para su tramitación y resolución.
7. El mismo día 17 de julio de 2023 la asociación reclamante presentó escrito ante este CTBG en aplicación de la Ley [19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la](#)

información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG, reiterando la reclamación y poniendo de manifiesto lo siguiente:

« (...) El pasado 21 de junio le ha sido notificada a esta asociación una comunicación remitida por la CHE mediante la cual, en definitiva, se deniega el acceso solicitado, por entender que ya le ha sido notificado el Acuerdo de archivo «describiendo toda la documentación obrante en dichas actuaciones, transcribiendo el contenido del único informe emitido por el Servicio de Vigilancia del DPH y exponiendo los motivos que concluyeron la decisión de no iniciar procedimiento sancionador».

Por tanto, la CHE se está negando a facilitar a esta asociación la información solicitada y muy en particular la supuesta solicitud de informe dirigida al Servicio de Vigilancia en fecha 5 de mayo de 2021. (...)».

8. Con fecha 19 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 1 de agosto de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

« (...) Así, conforme al mencionado artículo 62.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con fecha 4 de mayo de 2023 ha sido notificado a la Mesa Eólica de las Merindades de Burgos el Acuerdo de Archivo motivado de las actuaciones previas de procedimiento sancionador practicadas con referencia 2021-D-235, describiendo toda la documentación obrante en dichas actuaciones, transcribiendo el contenido del único informe emitido por el Servicio de Vigilancia del DPH y exponiendo los motivos que concluyeron la decisión de no iniciar procedimiento sancionador. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG² y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, el presidente de esta Autoridad

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

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁵ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información relacionada con el expediente de actuaciones previas llevado a cabo por el organismo requerido con carácter previo a un posible procedimiento sancionador, que concluyó en archivo y no apertura del mismo. Dichas actuaciones previas fueron realizadas como consecuencia de denuncia por parte de la asociación reclamante.

El organismo requerido, en un primer momento, informó a la asociación solicitante del archivo de las actuaciones. Ante la nueva solicitud formulada, concedió al acceso al acuerdo de archivo motivado, «*describiendo toda la documentación obrante en dichas actuaciones, transcribiendo el contenido del único informe emitido por el Servicio de Vigilancia del DPH y exponiendo los motivos que concluyeron en la decisión de no iniciar procedimiento sancionador*».

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

La asociación reclamante considera que no se le ha facilitado la información solicitada, en particular *«la supuesta solicitud de informe dirigida al Servicio de Vigilancia en fecha 5 de mayo de 2021»*.

4. Centrado el objeto de debate en los términos arriba indicados, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado (en un sentido favorable) respecto del acceso por parte del denunciante a las actuaciones generadas por su denuncia cuando el resultado de aquellas ha sido su archivo. En este sentido, en la resolución de R 78/2021, de 26 de julio [confirmada en su integridad por la Sentencia 107/2022 del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 10, de 14 de junio (p.o. 41/2021)], se remarcaba que *«el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es»*.

Se concretaba, asimismo, en la mencionada resolución R/78/2021 que resulta suficiente, en estos casos, *«facilitar la información relativa a “los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento” y “las circunstancias relevantes que concurran” (los otros dos tipos de informaciones que, con arreglo al artículo 55.2 LPACAP, forman parte del objeto de las actuaciones previas), junto con la motivación en la que se apoya la decisión de archivo.»* Asimismo se recordaba que los documentos elaborados en el marco de actuaciones previas pueden contener información que concierne a personas físicas identificadas o identificables, circunstancia que deberá tomarse en consideración pues, de concurrir, resultará de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos personales y la información habrá de facilitarse debidamente anonimizada.

En este caso, ha de tenerse en cuenta que el órgano requerido ha facilitado la resolución por la que se acordó el archivo de las diligencias previas, especificando que en dicho acuerdo se contiene la transcripción del informe emitido por el servicio de vigilancia y las razones que han conducido al archivo (y la no incoación del procedimiento sancionador). La citada resolución de archivo se comunicó a la asociación denunciante, si bien es cierto que su remisión no se produjo hasta la reiteración del acceso al contenido de las actuaciones previas (que venía solicitando la reclamante desde el mismo momento de la denuncia).

Teniendo en cuenta, por tanto, que, hasta el momento en que se dictó la resolución de archivo no procedía conceder el acceso [pues ya ha reiterado este Consejo que *mientras* se estén realizando tales actuaciones previas el acceso a su contenido queda limitado por lo dispuesto en el artículo 14.1.e) LTAIBG] y que la información proporcionada coincide con la descrita en el artículo 55 LPAC (circunstancias relevantes y motivación del archivo) -que el propio organismo, de hecho, equipara al *expediente completo*-, este Consejo considera que se ha facilitado la información exigible para cumplir con las finalidades de transparencia.

5. No obstante lo anterior, es cierto que la asociación reclamante considera que la información es incompleta, centrando su reclamación en *la supuesta solicitud de informe dirigida al Servicio de Vigilancia en fecha 5 de mayo de 2021*. Dado el organismo requerido no se ha pronunciado sobre este concreto documento y, en consecuencia, no ha invocado la concurrencia de ninguna causa de inadmisión o límite de los previstos en los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG, procede estimar la reclamación en este punto a fin que se complete la información ya facilitada entregando copia de la mencionada solicitud de informe, si obra en poder del organismo requerido y, en caso contrario, que se haga constar tal circunstancia de forma expresa.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta por la Asociación Mesa Eólica Merindades de Burgos frente a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

SEGUNDO: INSTAR a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- «*La supuesta solicitud de informe dirigida al Servicio de Vigilancia en fecha 5 de mayo de 2021.*»

TERCERO: INSTAR a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO / MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la asociación reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁶](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁷](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0146 Fecha: 08/02/2024

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>