

## LA RECLAMACIÓN ANTE EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO: ¿UNA VÍA DE IMPUGNACIÓN APLICABLE AL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL?

Lucía Casado Casado\*

### Resumen

La aplicación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno conduce, en el ámbito del acceso a la información ambiental, a la aplicación prevalente de la norma específica existente en esta materia (la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente) sobre el régimen general del derecho de acceso a la información pública establecido por la Ley 19/2013, que se aplica con carácter supletorio y solo en lo no previsto en aquella normativa específica. Esta regla plantea algunas dudas con relación al régimen jurídico aplicable a determinados aspectos del acceso a la información ambiental. Este trabajo examina uno de ellos: en particular, si resulta aplicable en este ámbito la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Para ello, en ausencia de jurisprudencia, analiza, desde una perspectiva crítica, la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recaída, durante su primer año de funcionamiento, en torno a esta cuestión, y propone otra interpretación diferente.

Palabras clave: información ambiental; acceso a la información pública; transparencia; recursos administrativos; reclamación; Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

### APPEAL TO THE TRANSPARENCY AND GOOD GOVERNANCE COUNCIL: A CHALLENGE APPLICABLE TO ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION?

#### Abstract

*The application of Additional Provision 1(a) of Act 19/2013, of 9 December, on Transparency, Access to Public Information and Good Governance, in relation to access to environmental information, leads to the prevailing application of the specific legislation in force on this issue (Act 27/2006, of 18 July, which regulates the rights of access to information, public participation and access to justice in environmental matters) on the general system of the right to public information laid down by Act 19/2013, which is applied as an additional applicable law and only to areas not specifically covered in the aforementioned legislation. This provision raises some doubts with regard to the legal system applicable to certain aspects of access to environmental information. This paper examines one of them, specifically, whether an appeal to the Transparency and Good Governance Council is applicable in this area. In the absence of case law, it critically analyses the legal rulings issued on this question by the Transparency and Good Governance Council during its first year of operation and offers a different interpretation.*

*Keywords: environmental information; access to public information; transparency; administrative resources; appeal; Transparency and Good Governance Council.*

\* Lucía Casado Casado, profesora titular de derecho administrativo, subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT), Universidad Rovira i Virgili, Facultad de Ciencias Jurídicas, Avenida Cataluña, 35, 43002, Tarragona, [lucia.casado@urv.cat](mailto:lucia.casado@urv.cat).

Artículo recibido el 26.01.2016. Evaluación ciega: 17.02.2016 y 18.02.2016. Fecha de aceptación de la versión final: 25.04.2016.

**Citación recomendada:** CASADO CASADO, Lucía. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: ¿Una vía de impugnación aplicable al acceso a la información ambiental?». *Revista catalana de dret públic*, Núm. 52 (junio 2016), p. 22-42, DOI: [10.2436/20.8030.01.64](https://doi.org/10.2436/20.8030.01.64).

## Sumario

1 El problema de partida: ¿resulta aplicable la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al acceso a la información ambiental?

2 Lo que pudo ser y no fue: un problema que pudo haberse evitado

3 Lo que es: estado de la cuestión tras un año de funcionamiento del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y en ausencia de jurisprudencia

3.1 La interpretación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

3.2 La presentación de reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en materia de acceso a la información ambiental: una realidad

3.3 La doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Una respuesta ambivalente: entre la inadmisión y la desestimación

3.4 Y después del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ¿qué? ¿Puede darse el tema por cerrado?

4 Lo que debería ser: la conveniencia y oportunidad de extender la aplicación de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al acceso a la información ambiental

Bibliografía

## 1 El problema de partida: ¿resulta aplicable la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al acceso a la información ambiental?

La aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, suscita algunas cuestiones interesantes en torno al régimen jurídico aplicable al acceso a la información ambiental (LTBG), que cuenta con una regulación específica, anterior a esta ley, contenida en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (LAIMA).<sup>1</sup>

La LTBG contiene una regulación general del derecho de acceso a la información pública, circunstancia que obliga, necesariamente, a establecer reglas para la articulación y coordinación de esta norma con aquellas otras que, como la LAIMA, contienen regulaciones específicas del acceso a la información para determinados ámbitos. En el ámbito del acceso a la información ambiental, es imprescindible plantear en qué medida resulta aplicable, en este ámbito sectorial, la LTBG y cuáles son las relaciones entre esta ley y la LAIMA, máxime cuando la regulación que contienen ambas normas sobre determinados aspectos del régimen jurídico del derecho de acceso a la información es diferente (por ejemplo, en cuanto a los límites del derecho de acceso, el procedimiento, el silencio administrativo o el régimen de impugnación). La LTBG aborda esta cuestión en la disposición adicional 1.<sup>a</sup><sup>2</sup> En su apartado 2.<sup>o</sup> contempla la aplicación preferente de la normativa específica, en aquellos ámbitos que cuenten con un régimen jurídico específico de acceso a la información, si bien no se concretan cuáles son estas normativas específicas. En estas materias que tienen un régimen propio, la LTBG únicamente se aplica con carácter supletorio. En su apartado 3.<sup>o</sup>, la disposición adicional 1.<sup>a</sup> prevé que 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».<sup>3</sup>

De estas previsiones resulta que en materia de acceso a la información ambiental es de aplicación preferente la LAIMA, y la LTBG solo se aplica de forma supletoria. Sin embargo, no siempre resulta sencillo ni pacífico determinar los extremos concretos a que se extiende la supletoriedad de la LTBG, por lo que, a pesar de las previsiones incluidas en la disposición adicional 1.<sup>a</sup>, se plantean numerosos interrogantes en torno al régimen jurídico aplicable a determinados aspectos del acceso a la información ambiental.<sup>4</sup> Uno de estos aspectos problemáticos es el relativo a cuál es el régimen de impugnación aplicable en materia de acceso a la información ambiental, toda vez que la LAIMA y la LTBG articulan vías diferentes. La primera se remite al sistema general de recursos administrativos y judiciales. La única novedad que introduce es un tipo de reclamación específica para las vulneraciones cometidas por sujetos privados sometidos por la Ley a los deberes de suministrar información medioambiental, que se interpone ante la Administración pública bajo cuya autoridad ejercen su actividad estos sujetos.<sup>5</sup> En cambio, la segunda opta por crear, como mecanismo

1 Sobre el acceso a la información ambiental, *vid.* CASADO CASADO, Lucía. «El derecho de acceso a la información ambiental previa solicitud». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, pp. 225-298; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El Derecho de Acceso a la Información Medioambiental*. Cizur Menor: Aranzadi, 2009; LOZANO CUTANDA, Blanca; GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, Faustino (dirs.). *Examen de la nueva Ley de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2008; y RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. *Información, Participación y Justicia en Materia de Medio Ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*. Cizur Menor: Aranzadi, 2007.

2 Sobre las pautas de relación entre la LTBG y las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública establecidas por la disposición adicional 1.<sup>a</sup>, *vid.* CASADO CASADO, Lucía. «Estudio sobre el alcance de la supletoriedad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental». *Revista Vasca de Administración Pública* [Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública], vol. I, núm. especial 99-100 (2014), pp. 822-826.

3 Previsiones similares se han incluido en las leyes de transparencia aprobadas por las comunidades autónomas. *Vid.*, por ejemplo, la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña.

4 Sobre esta cuestión, *vid.* por todos, BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. «La incidencia de la nueva ley de transparencia en materia ambiental». *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* [Cizur Menor: Aranzadi], núm. 28 (2014), pp. 115-150; y CASADO CASADO, Lucía. «Estudio sobre el alcance de la supletoriedad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental», *op. cit.*, pp. 819-846.

5 *Vid.* el artículo 21 de la LAIMA. Esta reclamación continúa siendo plenamente aplicable, tras la LTBG, en el ámbito del acceso

de tutela del derecho de acceso a la información pública, una reclamación específica —sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con el artículo 107.2 de la LRJPAC—, frente a un organismo independiente (el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno —CTBG—), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.<sup>6</sup> Ante esta dualidad de regímenes de tutela, cabe plantear si la reclamación específica regulada en la LTBG puede resultar aplicable en materia de acceso a la información ambiental, esto es, si en un supuesto de información ambiental, podría el interesado hacer uso de esta reclamación. Ciertamente, la LTBG únicamente es de aplicación, con carácter supletorio, en lo no previsto en la normativa específica reguladora del acceso a la información ambiental. Ahora bien, el quid de la cuestión estriba en determinar si estamos o no ante un aspecto no regulado por la LAIMA, ya que esta norma, aunque regula los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental en su artículo 20, se limita a remitir al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, pero no incluye la posibilidad específica de una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos ante un organismo independiente, como sí hace la LTBG. Ante esta falta de previsión específica ¿puede aplicarse de forma supletoria, como garantía del derecho de acceso a la información ambiental, la reclamación ante el CTBG? Este es precisamente el tema central de este trabajo, que pretende, en ausencia de jurisprudencia clarificadora, dar respuesta a esta pregunta, partiendo del análisis, desde una perspectiva crítica, de la doctrina del CTBG recaída en torno a esta cuestión durante su primer año de funcionamiento. Se analizan, a estos efectos, las resoluciones dictadas en el 2015 por la presidenta del CTBG para resolver las reclamaciones presentadas ante este organismo en materia de acceso a la información pública que resultan de interés con relación al tema que aquí se plantea.

## 2 Lo que pudo ser y no fue: un problema que pudo haberse evitado

Las dudas suscitadas en torno a si la reclamación específica ante el CTBG —cuya competencia resolutoria corresponde al presidente<sup>7</sup> de este organismo— puede o no resultar aplicable en materia de acceso a la información ambiental podrían haberse evitado a través de dos vías diferentes que no llegaron a materializarse, pero que, de haber prosperado, habrían evitado un problema aún no cerrado definitivamente.

Por una parte, tales dudas habrían podido despejarse si la LTBG hubiese fijado la aplicación preferente de otras normativas específicas únicamente en caso de que estas previesen un régimen más amplio que el establecido por ella. Como hemos avanzado, esta ley se limita a establecer la aplicación preferente de la normativa específica y el carácter supletorio de la LTBG, que 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. En ningún momento determina que la aplicación de la normativa específica solo procederá cuando sea más favorable que la derivada de la LTBG, aun cuando durante la tramitación parlamentaria se presentaron diversas enmiendas en este sentido a la disposición adicional 1.<sup>a</sup> del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por parte de varios grupos parlamentarios, tanto en el Congreso como en el Senado.<sup>8</sup> Todas estas enmiendas, que abogaban por la aplicación de la normativa específica de acceso

---

a la información ambiental. Es más, impide la aplicación en este ámbito del artículo 4 de la LTBG, con arreglo al cual las personas físicas y jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas no están obligadas a facilitar directamente la información a los ciudadanos, sino a suministrar a la Administración a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para que dicha entidad pública pueda cumplir sus obligaciones de información. En este sentido, BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. «La incidencia de la nueva ley de transparencia en materia ambiental», *op. cit.*, p. 144.

6 *Vid.* los artículos 23 y 24 de la LTBG. Sobre esta reclamación, *vid.* por todos FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Cizur Menor: Aranzadi, 2014, pp. 271-284; y BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. «El derecho de acceso a la información: publicidad pasiva». En: GUICHOT REINA, Emilio (COORD.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 238-244.

7 Actualmente, la Presidenta del CTBG es Esther Arizmendi Gutiérrez.

8 Algunas de las enmiendas presentadas a la disposición adicional 1.<sup>a</sup> durante la tramitación parlamentaria iban en el sentido señalado. Así, la enmienda núm. 358, firmada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia; y la enmienda núm. 497, firmada por el Grupo Parlamentario Socialista (*Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, serie A, núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, pp. 192 y 260). Por su parte, la enmienda núm. 254, presentada por el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: la Izquierda Plural, proponía la supresión del apartado 2.º de esta disposición adicional (*Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, serie A, núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, pp. 132-133). Durante la tramitación del Proyecto de Ley en el Senado, los senadores Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y José Manuel Mariscal Cifuentes,

a la información únicamente cuando resultase más favorable, no prosperaron. Sin embargo, consideramos que habría sido más conveniente que la LTBG las hubiera incorporado. Esta es, precisamente, la solución recogida por el artículo 5.2 de la LTBG en los casos de existencia de normativa específica en materia de publicidad activa.<sup>9</sup> En nuestra opinión, esta solución debería haberse hecho extensiva a la regulación sobre el derecho de acceso a la información pública. De esta forma, únicamente serían compatibles con la LTBG las disposiciones específicas que contuviesen un régimen de acceso a la información más favorable.

Por otra, el problema también habría podido quedar zanjado si, durante la tramitación parlamentaria de la LTBG, hubiera prosperado la enmienda núm. 476, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso. Esta enmienda proponía la modificación del artículo 21, apartado 1.º, del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Este precepto preveía que

Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.<sup>10</sup>

La citada enmienda proponía modificar este precepto incluyendo la redacción siguiente:

Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, *incluidas las que puedan adoptarse en relación con materias que se rijan por normativa específica*, podrá interponerse una reclamación ante el Consejo Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.<sup>11</sup> [la cursiva es de la autora]

Con esta redacción habría quedado clara la extensión de esta garantía a aquellas materias que, como el acceso a la información ambiental, tienen una normativa específica. Sin embargo, no fue acogida. De ahí que persistan las dudas a que venimos haciendo referencia.

### **3 Lo que es: estado de la cuestión tras un año de funcionamiento del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y en ausencia de jurisprudencia**

Dado que la problemática a que venimos haciendo referencia no fue evitada en su momento, cabe preguntarse, tras más de un año de funcionamiento del CTBG, si asuntos relacionados con el acceso a la información ambiental han sido objeto de reclamación ante este organismo y, en caso afirmativo, cuál ha sido la respuesta por él dada; esto es, si ha admitido o no a trámite el planteamiento de esta reclamación y con base en qué argumentos y, en caso afirmativo, cuál ha sido su pronunciamiento.

Para dar respuesta a estas cuestiones, hemos analizado, en primer lugar, a partir del examen de las diferentes resoluciones dictadas por el CTBG en que interpreta la disposición adicional 1.ª de la LTBG, y del propio criterio interpretativo de la Presidencia a que ha dado lugar la aplicación de esta disposición adicional, las pautas interpretativas fijadas por este organismo para interpretar y aplicar de forma correcta lo preceptuado en esta disposición. En segundo lugar, hemos estudiado todas las resoluciones dictadas por el CTBG en 2015, mediante las que se resuelven las reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa,<sup>12</sup>

---

IU (GPMX) presentaron la enmienda núm. 49; y el Grupo Parlamentario Entesa pel Progrés de Catalunya (GPEPC), la núm. 119, que también pretendían la supresión del apartado 2.º de la disposición adicional 1.ª, justificando tal propuesta en la medida en que dicha disposición adicional podría excluir o restringir mucha información referida a determinadas materias, en virtud de su régimen jurídico específico de acceso a la información (*Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado*, núm. 248, de 11 de octubre de 2013, pp. 39 y 70).

9 Sobre la incidencia de la LTBG en el régimen de publicidad activa de la información recogido en la LAIMA, *vid.* DE LA VARGA PASTOR, Aitana. «Estudio de la publicidad activa de la información pública. Especial referencia a la información ambiental y a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno». *Revista Catalana de Dret Ambiental* [Tarragona: Generalitat de Catalunya-Universitat Rovira i Virgili], vol. 6, núm. 1 (2015), pp. 1-52.

10 *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. X Legislatura. Serie A*, núm. 19-1, 7 de septiembre de 2012.

11 *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. X Legislatura. Serie A*, núm. 19-3, 2 de julio de 2013, p. 250.

12 Puede accederse a todas las resoluciones de reclamaciones del CTBG de 2015 [aquí](#) [Consulta: 22 enero 2016]. De este modo, se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 24.5 de la LTBG, que prevé la publicación de las resoluciones del CTBG, una vez se hayan notificado a los interesados.

con el fin de determinar cuántas de ellas se refieren al acceso a la información ambiental y pueden incardinarse en la LAIMA, así como la posición de este organismo a la hora de determinar la aplicación o no, en este ámbito, de la reclamación a que venimos haciendo referencia.

### 3.1 La interpretación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

La Presidencia del CTBG tiene entre sus funciones, con arreglo al artículo 38.2.b) de la LTBG,<sup>13</sup> la de adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta ley. Hasta la fecha se han aprobado nueve criterios interpretativos en 2015 y uno en 2016. Estos criterios poseen una función interpretativa muy importante, por cuanto la LTBG va a precisar de muchas concreciones en sus conceptos jurídicos indeterminados;<sup>14</sup> y tienen carácter informador en esta materia, que todavía tiene escaso recorrido doctrinal y jurisprudencial.<sup>15</sup> No dejan, sin embargo, de ser «criterios de interpretación sujetos, en última instancia, a la interpretación que, en ejercicio de la función jurisdiccional, ejerzan jueces y tribunales, así como a una distinta y razonada aplicación de la norma por los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación, entre ellos, las Entidades Locales».<sup>16</sup>

Respecto a la materia que nos ocupa, la presidenta del CTBG ha adoptado un criterio interpretativo de la LTBG referido a la disposición adicional 1.<sup>a</sup>, en lo concerniente a la aplicación preferente de una normativa específica en materia de acceso a la información. Se trata del Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, relativo a la aplicación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la LTBG sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública,<sup>17</sup> en el que se plasma la doctrina previamente fijada por el CTBG en algunas de sus resoluciones.<sup>18</sup> En él se afirma el carácter de ley básica de la LTBG, aplicable a todas las Administraciones públicas en los términos del artículo 149.1.18 de la CE, lo que «tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella».<sup>19</sup> De este modo, las únicas excepciones a la aplicación directa de las normas previstas en la LTBG sobre acceso a la información son las previstas en ella misma, concretamente, en los apartados 2.<sup>o</sup> y 3.<sup>o</sup> de la disposición adicional 1.<sup>a</sup>. En consecuencia,

[...] sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad

13 Téngase en cuenta también el artículo 8.2.b) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, mediante el cual se aprueba el Estatuto del CTBG, que atribuye a la presidencia del Consejo la función de «Adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el reglamento que desarrolle dicha ley o en este Estatuto, aprobando, previo informe de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, directrices, recomendaciones o guías relativas a su aplicación o interpretación».

14 GUICHOT REINA, Emilio. «El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno». En: GUICHOT REINA, Emilio (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 347. ISBN 978-84-309-6166-5.

15 Así lo pone de manifiesto CAMPOS ACUÑA, M.<sup>a</sup> Concepción. «Criterios interpretativos del CTBG. Un elemento informador en la aplicación de la Ley de Transparencia». *El Consultor de los Ayuntamientos*, Sección Zona Local/Observatorio de la Transparencia [Wolters Kluwer], ref. 2930/2015 (30 diciembre 2015-14 enero 2016).

16 *Ibidem*.

17 Puede consultarse [aquí](#) [Consulta: 22 enero 2016].

18 *Vid.*, por ejemplo, las resoluciones de la presidencia del CTBG R/0030/2015, de 12 de mayo; R/0035/2015, de 10 de junio; R/0086/2015, de 25 de mayo; R/0090/2015, de 2 de julio; y R/0212/2015, de 8 de octubre.

19 Criterio Interpretativo CI/008/2015, apartado II de los criterios interpretativos.

pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación.<sup>20</sup>

Por otra parte, en este criterio interpretativo, se considera que la enumeración realizada en la LTBG de procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos no es taxativa. En efecto, los regímenes específicos mencionados en el apartado 3.º de la disposición adicional 1.ª (el de acceso a la información ambiental, contenido en la LAIMA, y el de reutilización de la información del sector público, previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre) lo son únicamente a título de ejemplo y se admite la consideración de otros sectores.<sup>21</sup> Ahora bien, no cabe interpretar extensivamente la aplicación de esta disposición a partir de la existencia de legislaciones sectoriales.

A la vista de este criterio interpretativo, puede comprobarse que la presidenta del CTBG interpreta que la LTBG vincula su aplicación supletoria a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información también específico. Expresamente, concluye que la legislación incluida en la LTBG «es aplicable a la totalidad de disposiciones que vinculan a los sujetos obligados, supletoriamente en caso de regulación específica del derecho de acceso».<sup>22</sup> Sin embargo, en ningún momento alude a la posibilidad de regular regímenes específicos de impugnación ni a la aplicación supletoria de la LTBG en materia de reclamaciones.<sup>23</sup> Persiste, en consecuencia, a pesar de la existencia de este criterio interpretativo, la duda en torno a si el CTBG es competente para conocer de las eventuales reclamaciones efectuadas en relación con estos ámbitos respecto de los que la LTBG únicamente es de aplicación supletoria.

### 3.2 La presentación de reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en materia de acceso a la información ambiental: una realidad

Durante el primer año de funcionamiento del CTBG, puede constatarse que la presentación de reclamaciones en materia de acceso a la información ambiental es una realidad. Hemos contabilizado doce reclamaciones presentadas en relación con la resolución expresa o presunta de solicitudes de información en materia ambiental, de las cuales cuatro afectan a Administraciones autonómicas y ocho a la Administración estatal.

En efecto, se han presentado cuatro reclamaciones en relación con solicitudes de información ambiental, formuladas al amparo de la LTBG, ante Administraciones autonómicas. Tres de ellas frente a la ausencia de respuesta expresa por parte de órganos de la Administración autonómica (Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza de la Consejería de Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural del Gobierno de Cantabria; Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid; y Dirección General de Medio Ambiente de la Consejería de Agricultura y Agua de la Región de Murcia) y una frente a la decisión de denegación parcial de la información solicitada de una entidad pública empresarial (Balsas de Tenerife).<sup>24</sup> En ellas se solicitaba, respectivamente, información sobre una reserva regional de caza; sobre mediciones de las emisiones de las diferentes sustancias contaminantes procedentes de todas las industrias de la Comunidad de Madrid desde el 2005; sobre un proyecto LIFE-NATURALEZA; y sobre adquisición y venta de aguas, calidad del agua, y continuidad del suministro y contratos formalizados con terceros.

Las ocho reclamaciones restantes afectan a solicitudes de información presentadas ante la Administración General del Estado. Dos de ellas se han presentado ante la falta de respuesta de reiteradas solicitudes de información —presentadas al amparo de la LAIMA y la LTBG— por parte de la Confederación Hidrográfica

20 Criterio Interpretativo CI/008/2015, apartado IV de los criterios interpretativos.

21 En el Criterio Interpretativo CI/008/2015, expresamente se menciona el régimen contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros (*vid.* el criterio interpretativo V).

22 *Vid.* la conclusión IV del Criterio Interpretativo CI/008/2015.

23 Así lo pone de manifiesto MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?». Ponencia presentada en el XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, en la sesión «Las vías administrativas de recurso a debate». Zaragoza, 5 y 6 febrero 2016, p. 34. Disponible [aquí](#) [Consulta: 22 enero 2016], p. 48.

24 Resoluciones de la Presidencia del CTBG R/0122/2015, de 1 de julio; R/0165/2015, de 15 de julio; R/0009/2015, de 17 de marzo; y R/0204/2015, de 3 de septiembre, respectivamente. Todas ellas son objeto de análisis en el apartado siguiente.

del Ebro, relativas, en un caso, a las obras realizadas en el entorno del nacimiento del Ebro, y, en otro, a los vertidos de una empresa.<sup>25</sup> Y las otra seis frente a resoluciones dictadas por el secretario general técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de inadmisión a trámite de solicitudes de información, presentadas con base en la LTBG, alegando que estaban incluidas dentro de la LAIMA y debían tramitarse de acuerdo con lo previsto en dicha norma.<sup>26</sup> Los temas sobre los que versaban estas solicitudes de información eran muy variados: datos relativos al dominio público marítimo-terrestre y a las servidumbres de paso y protección; a incendios forestales (presupuesto y cantidad de personal para la prevención de incendios, número de incendios ocurridos y número de hectáreas de tierra quemada dedicadas a otros usos distintos de la reforestación); a la concesión para la realización del proyecto, construcción y explotación de varias desaladoras de agua marina; a la situación de las obras de construcción de una estación depuradora de aguas residuales; y a la calidad del aire y a la protección de la atmósfera.

### 3.3 La doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Una respuesta ambivalente: entre la inadmisión y la desestimación

En aplicación de los apartados 2.º y 3.º de la disposición adicional 1.ª de la LTBG, en varias de las resoluciones dictadas hasta la fecha en relación con solicitudes de acceso a la información ambiental, el CTBG ha inadmitido a trámite las reclamaciones presentadas por entender que el régimen del derecho de acceso contemplado en dicha ley no resulta de aplicación y carece de competencia para conocer este tipo de reclamaciones. La primera de las resoluciones en este sentido es la R/0009/2015, de 17 de marzo. El reclamante había presentado, con fecha 12 de diciembre de 2014, ante la Dirección General de Medio Ambiente de la Consejería de Agricultura y Agua de la Región de Murcia, una solicitud de información pública relativa al proyecto LIFE-NATURALEZA LIFE03NAT/E/000059 «Gestión integral de hábitats. Comarca Noroeste de Murcia», con base en lo dispuesto en la LTBG. Con fecha 26 de enero de 2015, entendiéndose que no se había dado respuesta a la solicitud presentada en el plazo previsto en el artículo 20.1 de la LTBG, el interesado presentó ante el CTBG una reclamación al amparo del artículo 24 de dicha ley. El CTBG declara la inadmisión a trámite de la reclamación presentada, con base en lo dispuesto en la disposición final 9.ª de la LTBG, con arreglo a la cual se establece un plazo de dos años para que las comunidades autónomas y entidades locales se adapten a las obligaciones contenidas en la misma, no estando en aquel momento la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia plenamente obligada a observar la ley en todos sus términos, ya que se encontraba en un período de adaptación de sus normas e instituciones, que culminaría definitivamente el 10 de diciembre de 2015. Lo más destacable es que el CTBG considera que la norma aplicable a este supuesto es la LAIMA.<sup>27</sup>

Por otro lado, también cabría indicar que 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 regula en su Título II el derecho de acceso a la información ambiental. El Capítulo III de dicho Título regula, por su parte, el procedimiento de acceso a la información medioambiental previa solicitud. Dicho procedimiento, en su caso, podría ser de aplicación al supuesto planteado (FJ 3.º).

En la Resolución R/0189/2015, de 7 de septiembre, el CTBG resuelve una reclamación presentada ante la falta de respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro a varias solicitudes de información presentadas, en repetidas ocasiones, en 2014 —la última fechada el 21 de octubre de 2014—, al amparo de la LAIMA y la LTBG. En dichas solicitudes se pedía información sobre las obras realizadas en el entorno del nacimiento del Ebro por importe de 125.000 euros. El CTBG, en aplicación de la disposición adicional 1.ª de la LTBG, considera aplicable a este caso la LAIMA y no la LTBG, cuya aplicación es supletoria. Es más, niega la competencia del CTBG para conocer de esta reclamación, habida cuenta que la LAIMA, aplicable al caso,

25 Resoluciones de la Presidencia del CTBG R/0189/2015, de 7 de septiembre; y R/0190/2015, de 7 de septiembre, respectivamente, también objeto de examen en el apartado siguiente.

26 Resoluciones de la Presidencia del CTBG R/0029/2015, de 16 de abril; R/0089/2015, de 20 de mayo; R/0097/2015, de 20 de mayo; R/0188/2015, de 14 de septiembre; R/0199/2015, de 24 de septiembre; y Resolución R/0287/2015, de 30 de octubre. *Vid.* el análisis que se realiza de las mismas en el apartado siguiente.

27 Nótese que, aun cuando la solicitud de información la había presentado el reclamante tomando como base la LTBG, el CTBG entiende que la norma aplicable es la LAIMA. Por lo tanto, para el CTBG lo que importa no es la ley a que se acoja el solicitante (en este caso la LTBG), sino si realmente la norma aplicable es la LTBG o la LAIMA, en función de si la información solicitada constituye o no información ambiental.

prevé un régimen de recursos entre los que no se encuentra la presentación de una reclamación ante este organismo. Así, afirma que:

Especially relevante en el caso que nos ocupa es lo relativo a la competencia de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para conocer de la reclamación presentada, asunto sobre el que cabe indicar que la Ley 27/2006 prevé expresamente en su artículo 20 que serán de aplicación los recursos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (FJ 3.º).

En consecuencia, declara la inadmisión de la reclamación presentada, al considerar que la solicitud de información ambiental presentada no quedaba amparada por la LTBG.<sup>28</sup> En el mismo sentido y con idéntica argumentación, la Reclamación R/0190/2015, de 7 de septiembre, también ha declarado la inadmisión de la reclamación presentada ante la falta de respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro, al considerar que la solicitud de información presentada en esta ocasión —relativa a los históricos vertidos de la empresa Sidenor (actual Gerdau) en los márgenes del río Híjar y en su confluencia con el Ebro— tampoco quedaba amparada por la LTBG.<sup>29</sup>

También en la Resolución R/0287/2015, de 30 de octubre, el CTBG inadmite a trámite una reclamación presentada frente a una resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Este ministerio había inadmitido a trámite una solicitud de acceso a la información, presentada con base en la LTBG y que tenía por objeto conocer los informes de seguimiento elaborados hasta la fecha por el Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2013-2016, llamado PLAN AIRE, por entender que era de aplicación la disposición adicional 1.ª de la LTBG, al existir un procedimiento administrativo específico sobre derecho de acceso en materia de medioambiente, previsto en la LAIMA. El CTBG considera que la reclamación debe inadmitirse por haber sido presentada claramente fuera de plazo. No obstante, entiende que, aunque la reclamación hubiese sido presentada dentro de los plazos legales, tampoco podría haber prosperado. Y ello porque la información solicitada tiene como fondo o asunto principal una materia relacionada con el medioambiente, al referirse a la calidad del aire y protección de la atmósfera, por lo que, en aplicación de la disposición adicional 1.ª, apartado 2.º, de la LTBG, se regirá por su normativa específica y solo por la LTBG con carácter supletorio. Por ello, entiende que:

[...] aplica correctamente la norma el MAGRAMA al inadmitir a trámite la solicitud de acceso presentada en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, puesto que su solicitud es objeto de competencia de la legislación específica en materia medioambiental, no siendo competente este Consejo de Transparencia para entrar a conocer el fondo del asunto (FJ 5.º).

En la resolución de otras reclamaciones presentadas frente a la ausencia de respuesta por parte de algunas comunidades autónomas en solicitudes de información que podrían considerarse como información ambiental con arreglo al artículo 2.3 de la LAIMA, la presidenta del CTBG también ha procedido a declarar la inadmisión a trámite de las reclamaciones presentadas por carecer este organismo de competencias para su conocimiento, aunque sin apelar a la aplicación de la LAIMA, sino a la disposición final 9.ª, y al artículo 24.6 en conexión con la disposición adicional 4.ª de la LTBG. Así sucede en las resoluciones R/0122/2015, de 1 de julio;<sup>30</sup> R/0165/2015, de 15 de julio;<sup>31</sup> y R/0204/2015, de 3 de septiembre.<sup>32</sup> En ellas, el CTBG considera que no tiene

28 Nótese que, en este caso, a diferencia del anterior, la solicitud se había presentado al amparo de la LAIMA y de la LTBG. Sin embargo, ello no tiene relevancia para el CTBG, para quien, siendo de aplicación al caso la LAIMA, no sería aplicable la reclamación ante el CTBG.

29 *Id.* especialmente, los FFJJ 3.º y 5.º de esta resolución.

30 Esta resolución resuelve la reclamación presentada ante la ausencia de respuesta expresa por parte de la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza de la Consejería de Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural del Gobierno de Cantabria a una solicitud en la que pedía el expediente completo remitido al Consejo de Estado sobre el Decreto 66/2014, de 30 de octubre, por el que se regula la Reserva Regional de Caza Saja; copias de las actas de la Junta Consultiva de la Reserva Regional de Caza Saja desde el 4 de junio de 2010 hasta el 5 de noviembre de 2014; copia del expediente del nuevo Plan de Ordenación Cinegética de la Reserva Regional de Caza Saja; y el número de solicitudes de sorda de las últimas cinco temporadas.

31 Esta resolución resuelve la reclamación presentada ante la ausencia de respuesta expresa por parte de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid a una solicitud en la que se pedía, al amparo de la LTBG, que se le facilitasen los datos validados y notificados de las mediciones de las emisiones de las diferentes sustancias contaminantes procedentes de todas las industrias de la Comunidad de Madrid desde el año 2005 hasta los datos del último año disponible.

32 Esta resolución resuelve la reclamación presentada frente a la resolución adoptada, por parte de Balsas de Tenerife, entidad

competencia para conocer de estas reclamaciones ya que, por una parte, con arreglo a la disposición final 9.<sup>a</sup>, las comunidades autónomas disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en la LTBG y no estaban plenamente obligadas a cumplir la ley en todos sus términos hasta que no expirase el período de adaptación de sus normas e instituciones; y, por otra, en el caso de resoluciones dictadas por las Administraciones autonómicas y su sector público, y por las entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, de conformidad con lo establecido en el artículo 246 y en la disposición adicional 4.<sup>a</sup> de la LTBG, la resolución de las reclamaciones en materia de acceso a la información pública corresponderá al órgano independiente que determinen las comunidades autónomas, si bien podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 de la LTBG al CTBG, realizando el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la comunidad autónoma sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias. Así, en el caso resuelto por la Resolución R/0165/2015, de 15 de julio, se indica que la competencia para conocer de las reclamaciones habría correspondido, en cualquier caso, al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y no al CTBG<sup>33</sup>; y en el resuelto por la Resolución R/0204/2015, de 3 de septiembre, al Comisionado o Comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública, órgano al que corresponde, en Canarias, la resolución de las reclamaciones en materia de acceso a la información pública.<sup>34</sup>

En otros casos, sin embargo, el CTBG no ha inadmitido a trámite las reclamaciones, sino que ha entrado a conocer de ellas, aunque el resultado final siempre ha sido la desestimación. La primera de las resoluciones en que ha entrado a examinar la reclamación es la R/0029/2015, de 16 de abril. La entidad reclamante —la Asociación Europea de Perjudicados por la Ley de Costas— presentó ante el CTBG una reclamación frente a una resolución dictada por el secretario general técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de 4 de febrero de 2015, por la que se inadmitía a trámite la solicitud de información que había presentado a través del Portal de la Transparencia y por la que solicitaba información sobre determinados datos numéricos (hectáreas y propiedades) relativos al dominio público marítimo-terrestre y que afectaban al mismo y a sus zonas de servidumbre de paso y protección. La inadmisión a trámite de la solicitud de información se justificaba alegando que, dado que la misma se entendía incluida dentro de la regulada por la LAIMA, se tramitaría de acuerdo con lo establecido en dicha norma. Por este motivo, el mencionado ministerio consideró de aplicación lo previsto en el apartado 2.º de la disposición adicional 1.<sup>a</sup>. El CTBG entra a examinar la reclamación. En primer lugar, apela a lo dispuesto en los apartados 2.º y 3.º de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la LTBG. En segundo lugar, entra a determinar si la información solicitada se encuentra dentro del concepto de información ambiental de la LAIMA; y concluye que la información, referida a zonas y propiedades que se han visto afectadas por la calificación de dominio público marítimo-terrestre, constituye información ambiental, habida cuenta que se trata de medidas administrativas —en el sentido de la letra c) del artículo de la LAIMA— que afectan a las zonas marinas y costeras —como menciona la letra a) del art. 2.3—. Por ello, la norma aplicable es la LAIMA y «En cuanto a los recursos aplicables, éstos serían los regulados en la LRJPAC (recurso potestativo de revisión<sup>35</sup> y recurso de alzada) así como el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa» (FJ 4.º). En consecuencia, desestima la reclamación presentada, al considerar de aplicación lo dispuesto en los apartados 2.º y 3.º de la disposición adicional 1.<sup>a</sup>. Lo destacable —y sorprendente— de esta resolución es que, aunque el CTBG considera que la decisión de inadmisión a trámite del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de la solicitud de información presentada en aplicación de la LTBG es correcta por deber ser planteada a través de la LAIMA, en lugar

---

pública empresarial, a través de la cual solo se suministra parte de la información solicitada, al amparo de la LTBG. El reclamante solicitaba información sobre el precio máximo y el precio mínimo de adquisición del agua que se había abonado en la zona 1 en el año 2014, montaña de Taco; copia de los contratos suscritos con la entidad Gestión de Agua 2000, S. L., en los años 2012-2014, y del acuerdo de la comisión ejecutiva de Zona en que se establece que para la calificación de aguas de transporte no es preciso procedimiento alguno; e información sobre si las aguas de transporte precisan de almacenamiento en la balsa de Taco.

33 Mediante la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, se ha producido una modificación de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, por la que se otorga a dicho órgano la competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en materia de acceso a la información pública.

34 *Id.* los artículos 58-65 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública.

35 Aunque en la resolución del CTBG se hace referencia al recurso de revisión, se trata de un error y debe entenderse que se refiere al recurso de reposición.

de declararse incompetente e inadmitir la reclamación presentada, entra a analizar el asunto y desestima la reclamación.<sup>36</sup>

Un planteamiento similar sigue el CTBG en la Resolución R/0089/2015, de 20 de mayo, que resuelve la reclamación presentada por un particular frente a la resolución dictada por el secretario general técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de 26 de marzo de 2015, en la que se inadmitía a trámite la solicitud de información presentada, por entenderla incluida dentro de la LAIMA, debiendo tramitarse de acuerdo con lo previsto en dicha norma. En dicha solicitud de información se solicitaba el presupuesto y cantidad de personal dispuesto para la prevención de incendios durante el verano del 2014. El CTBG, en la línea de la resolución anterior, en lugar de declararse incompetente e inadmitir la reclamación presentada, aborda el fondo del asunto. En este caso, tras apelar de nuevo a lo dispuesto en los apartados 2.º y 3.º de la disposición adicional 1.ª de la LTBG y considerar que la información solicitada es información ambiental —incluida dentro de la letra c) del artículo 2.3 de la LAIMA—, considera que la norma aplicable a la solicitud presentada es la LAIMA, por lo que la resolución dictada por el ministerio también se ajustaría a lo expresamente dispuesto por la disposición adicional 1.ª de la LTBG. Lo verdaderamente llamativo de esta resolución es que el CTBG, en lugar de declararse incompetente, se pronuncia sobre el juego de los plazos en el caso concreto para concluir que la respuesta remitida por el ministerio al interesado se realizó dentro del plazo fijado por la LAIMA.<sup>37</sup> Ello lo lleva a desestimar la reclamación presentada, por cuanto la solicitud de información ha sido efectivamente resuelta en aplicación de la LAIMA.<sup>38</sup>

En la Resolución 188/2015, de 14 de septiembre, el CTBG entra a examinar una reclamación presentada frente a una resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en la que se comunicaba al reclamante que su solicitud había sido inadmitida a efectos de la aplicación de la LTBG, por considerar que su tramitación debía ajustarse al procedimiento previsto en la LAIMA. En esta ocasión se había solicitado información relativa a la concesión para la realización del proyecto, construcción y explotación de varias desaladoras de agua marina, ubicadas en Alcudia, Alicante y Ciutadella. En concreto, los contratos firmados con los adjudicatarios y sus pliegos, las adendas y modificaciones del contrato, el plan económico financiero presentado por el adjudicatario y los informes periódicos de vigilancia y control de las obligaciones del adjudicatario. El CTBG, de nuevo, aunque considera correcta la decisión de inadmisión a trámite del ministerio, en lugar de declararse incompetente, entra a valorar la cuestión de fondo. Así, interpretando con amplitud el concepto de información ambiental, considera que la información solicitada, «[...] aunque está contenida en contratos, pliegos administrativos de contratación, cuentas e informes, tiene como fondo o asunto principal la materia relacionada con el medio ambiente, al referirse a varias desaladoras de agua marina» (FJ 3.º). En consecuencia, entiende que el ministerio realiza una correcta interpretación de la disposición adicional 1.ª, apartado 2.º de la LTBG, al inadmitir a trámite la solicitud de acceso presentada con base en dicha norma, indicando, no obstante, que dicha inadmisión no conlleva que la solicitud no vaya a tramitarse, sino que la misma se realizará con la base jurídica adecuada (LAIMA). Por ello, desestima la reclamación.

Idéntico enfoque sigue la Resolución R/0199/2015, de 24 de septiembre, en la que el CTBG también considera como información ambiental una solicitud de información en relación con la situación de las obras de la depuradora de Gijón, en concreto, sobre la construcción de la estación depuradora de aguas residuales (EDAR) de la zona este de Gijón, tras el auto dictado el 5 de marzo por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que ordenaba la paralización cautelar de su construcción atendiendo a la reclamación de los vecinos de El Pisón; y el nivel de ejecución de la planta de saneamiento y los recursos que se han interpuesto desde la Administración General del Estado para poder continuar con el normal desarrollo de las obras, y

<sup>36</sup> Incluso llega a analizar el plazo en que debería resolverse la solicitud de acceso a la información ambiental con arreglo a la LAIMA y el carácter del silencio (*vid.* el FJ 4.º).

<sup>37</sup> En el caso objeto de la reclamación, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente había remitido al solicitante de la información un correo electrónico en el que se le informaba que, una vez recibida su solicitud de información y teniendo en cuenta que la misma se refería a cuestiones reguladas por la LAIMA, había sido remitida a la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal, órgano competente para su tramitación, que procedió a suministrar al solicitante los datos pedidos.

<sup>38</sup> Un caso similar, con idénticas argumentaciones del CTBG, se resuelve en la Reclamación R/0097/2015, de 20 de mayo. En esta ocasión, la solicitud de información versaba sobre el número de incendios ocurridos en el año 2014, así como el número de hectáreas de tierra quemada dedicadas a otros usos distintos de la reforestación en el 2014.

las previsiones existentes para su conclusión y entrada en servicio. Por ello, reconoce que es de aplicación la LAIMA, considera correcta la interpretación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup>, apartado 2.<sup>o</sup>, realizada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente al inadmitir a trámite la solicitud de acceso presentada con base en la LTBG, y desestima la reclamación presentada.

### 3.4 Y después del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ¿qué? ¿Puede darse el tema por cerrado?

El examen de la doctrina del CTBG durante su primer año de funcionamiento pone de manifiesto la inoperatividad de la reclamación ante el CTBG como garantía del derecho de acceso a la información ambiental. En ninguna de las solicitudes de información ambiental frente a cuya resolución o ausencia de respuesta se ha utilizado esta vía de impugnación, los reclamantes han obtenido un pronunciamiento favorable.<sup>39</sup> Como hemos visto, en unos casos, el CTBG directamente procede a la inadmisión de la correspondiente reclamación, en aplicación de la disposición adicional 1.<sup>a</sup> de la LTBG —apartados 2.<sup>o</sup> y 3.<sup>o</sup>— por considerarse incompetente, al tratarse de una solicitud de información regulada por una legislación específica —la LAIMA—, que aplica los recursos administrativos regulados en la LRJPAC y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA). En otros, aunque aborda el fondo del asunto, siempre desestima la reclamación, por entender que la normativa aplicable es la LAIMA y no la LTBG. Además, ello es así aun cuando el solicitante de información hubiera presentado su solicitud no al amparo de la LAIMA, sino de la LTBG o de ambas leyes. Para el CTBG, si la información solicitada es información ambiental con arreglo a la LAIMA, ello determina la aplicación de esta norma y no de la LTBG, excluyéndose, por tanto, la reclamación ante este organismo en este ámbito.

Ante este resultado cabe preguntarse si ya debe darse definitivamente por zanjada la respuesta a la problemática que viene centrando nuestra atención. La respuesta debe ser radicalmente negativa. Si bien es cierto que de la doctrina del CTBG recaída hasta el momento se deriva la inoperatividad en el ámbito del acceso a la información ambiental de la reclamación ante este organismo, no es menos cierto que las resoluciones de la Presidencia del CTBG resolutorias de reclamaciones en materia de acceso a la información pública no cierran definitivamente la cuestión. De conformidad con el artículo 8.3 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del CTBG, los actos dictados por la presidenta en ejercicio de sus funciones agotan la vía administrativa, y contra ellos se podrá interponer el recurso potestativo de reposición previsto en el artículo 116 de la LRJPAC, así como los recursos contencioso-administrativos que resulten procedentes. Ahora bien, a pesar de la dicción literal de este precepto, actualmente, tras la emisión por parte de la Abogacía del Estado de un informe en junio del 2015,<sup>40</sup> se interpreta que frente a las resoluciones que dicte la presidenta del CTBG, resolviendo las reclamaciones de acceso a la información ambiental reguladas en el artículo 24 de la LTBG, no procede la interposición potestativa del recurso de reposición,<sup>41</sup> sino directamente recurso contencioso-administrativo.<sup>42</sup> Los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de este recurso

39 Nótese que hay una resolución del CTBG —la R/0286/2015, de 30 de octubre— de carácter estimatorio que podría considerarse que se da en un ámbito relacionado con la información ambiental. En este caso, la reclamación se presentaba contra la desestimación por silencio administrativo, por la falta de contestación a una solicitud de información, presentada con base en la LTBG, que tenía por objeto conocer el Informe CEDEX sobre vigilancia radiológica del río Ebro en torno a las instalaciones de la Central Nuclear de Santa María de Garoña. Esta materia (vigilancia de la calidad radiológica) podría entenderse incluida en el concepto de información ambiental de la LAIMA, por cuanto afecta al estado del agua —art. 2.3.a)—. Sin embargo, en este caso, el CTBG no apela a la LAIMA, ni entra a analizar si se trata o no de un supuesto de información ambiental y si sería o no de aplicación esta norma. Únicamente trae a colación los artículos 24, 12, 13 y 20 de la LTBG y, partiendo de que, en este caso, la Administración ya había reconocido, aunque con cierto retraso, el derecho de la reclamante a acceder a la información solicitada y le había remitido el informe solicitado, estima la reclamación presentada.

40 Informe de la Abogacía General del Estado [referencia A. G. Entes Públicos 49/15 (R-434/2015)], emitido a raíz de la consulta realizada por el propio CTBG sobre la admisión del recurso de reposición frente a las resoluciones que dicte la presidencia del CTBG conociendo de las reclamaciones a que se refiere el artículo 24 de la LTBG. Disponible en línea [aquí](#) [Consulta: 22 de enero de 2016].

41 La justificación de esta interpretación deriva de una interpretación sistemática de la LTBG y de la LRJPAC y se fundamenta en que las reclamaciones en materia de acceso a la información del artículo 24 LTBG son sustitutivas de los recursos administrativos, en los términos previstos en el artículo 107.2 de la LRJPAC; y en que la LRJPAC impide que frente a las resoluciones de los recursos administrativos de alzada y reposición se interpongan nuevos recursos administrativos.

42 Ello sin perjuicio de que debe entenderse que las resoluciones de la presidencia del CTBG son, con carácter general, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.3 del Estatuto del CTBG, susceptibles de recurso potestativo de reposición. Solo se exceptuarían

contencioso-administrativo son los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid,<sup>43</sup> de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.c) de la LJCA.<sup>44</sup>

En la medida en que frente a las resoluciones analizadas cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo, la cuestión dista mucho de estar definitivamente cerrada. Habrá que esperar a ver cómo resuelven esta cuestión los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid cuando se presente algún recurso contencioso-administrativo frente a las resoluciones de la presidencia del CTBG que inadmiten o desestiman las reclamaciones frente a solicitudes de acceso a la información ambiental. De momento, esta oportunidad para el pronunciamiento de un órgano jurisdiccional aún no se ha producido porque ninguna de las resoluciones de la presidencia del CTBG en relación con reclamaciones relativas al acceso a la información ambiental ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo.<sup>45</sup> Cabe esperar, sin embargo, que en un futuro se produzca esta oportunidad y el pronunciamiento de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa sea más favorable a la extensión de la reclamación regulada en la LTBG al ámbito del acceso a la información ambiental.

Por otra parte, debe tenerse presente que muchas comunidades autónomas han creado sus propios órganos independientes para atribuirles el conocimiento de las reclamaciones en materia de acceso a la información pública, en los supuestos de resoluciones dictadas por la Administración autonómica y su sector público y por las entidades locales comprendidas en su ámbito territorial. La LTBG, en su artículo 24.6, atribuye al CTBG la competencia para conocer de las reclamaciones «salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley». Esta disposición adicional concreta que la competencia para resolver las reclamaciones corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las comunidades autónomas y su sector público, y por las entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las comunidades autónomas.<sup>46</sup> Ahora bien, las comunidades autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al CTBG. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias.<sup>47</sup>

---

las que, conforme a la ley, no admitan dicho recurso, como es el caso de las resoluciones de las reclamaciones de acceso a información del artículo 24 de la LTBG, frente a las que solo será admisible el recurso contencioso-administrativo. *Vid.* el Informe de la Abogacía General del Estado [referencia A. G. Entes Públicos 49/15 (R- 434/2015)], p. 4.

43 Así lo indican las resoluciones de la Presidencia del CTBG, resolutorias de las reclamaciones presentadas, en el pie de recurso. Sin embargo, no se trata de una cuestión pacífica. En la doctrina, BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. «El derecho de acceso a la información: publicidad pasiva», *op. cit.*, p. 244; y PALOMAR OLMEDA, Alberto. «El control judicial de las decisiones en materia de transparencia administrativa». En: VALERO TORRIJOS, Julián; FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (coords.). *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*. Cizur Menor: Aranzadi, 2014, pp. 518-522, entienden que la competencia para conocer del recurso contencioso-administrativo frente a las resoluciones de la presidencia del CTBG corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

44 Nótese que el órgano jurisdiccional competente para conocer de una eventual impugnación de una decisión administrativa resolutoria de una solicitud de acceso a la información pública puede ser diferente en los casos en los que el interesado decida presentar frente a la misma directamente recurso contencioso-administrativo (el órgano competente vendrá determinado por la naturaleza del órgano administrativo responsable de decidir la solicitud de acceso a la información), de aquellos otros en los que, tras interponer una reclamación ante el CTBG, impugna la resolución de esta reclamación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. *Vid.* MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?», *op. cit.*, p. 21.

45 En la web del CTBG se incluye información sobre los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra resoluciones de la Presidencia del CTBG de reclamaciones en materia de acceso a la información pública (disponible en línea [aquí](#) [consulta: 22 enero 2015]). Hasta el momento, solo se han presentado once recursos y ninguno de ellos frente a resoluciones de reclamaciones en materia ambiental.

46 No obstante, «contra las resoluciones dictadas por las Asambleas Legislativas y las instituciones análogas al Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo en el caso de esas mismas reclamaciones sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo» (*vid.* el apartado 1.º, párrafo 2.º, de la disposición adicional 4.ª de la LTBG).

47 También las ciudades con Estatuto de Autonomía podrán designar sus propios órganos independientes o bien atribuir la competencia al CTBG, celebrando al efecto un convenio (*vid.* el apartado 3.º de la disposición adicional 4.ª de la LTBG). En el caso de Ceuta, mediante un convenio firmado en Madrid el 25 de febrero de 2016, se ha trasladado al CTBG el ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTBG.

Hasta el momento, han creado sus propios órganos independientes<sup>48</sup> para conocer de las reclamaciones en materia de acceso a la información pública de la Administración pública autonómica y local, las comunidades autónomas de Andalucía (Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía), Aragón (Consejo de Transparencia), Canarias (Comisionado o Comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública), Castilla y León (Comisión de Transparencia), Cataluña (Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública), Comunidad Valenciana (Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno), Galicia (Comisión de Transparencia) y Región de Murcia (Consejo de Transparencia).<sup>49</sup>

Teniendo en cuenta que estos organismos son competentes en sus respectivos ámbitos territoriales, para resolver las reclamaciones presentadas frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública adoptada por la Administración autonómica y por las Administraciones locales comprendidas en su ámbito territorial, habrá que ver cómo actúan si les llegan reclamaciones frente a solicitudes en materia de acceso a la información ambiental. Hemos visto ya la doctrina del CTBG. Falta por ver, sin embargo, si el criterio adoptado por estos organismos será el mismo o, por el contrario, serán proclives a extender la garantía de la reclamación al ámbito del acceso a la información ambiental. De momento, es demasiado pronto para saberlo, habida cuenta que la plena aplicación de la LTBG no se ha producido hasta cerca de mediados de diciembre del 2015<sup>50</sup> y que es reciente la entrada en vigor de las leyes autonómicas de transparencia en estas comunidades. Además, también debe tenerse presente la reciente aprobación y entrada en vigor de los estatutos o de los reglamentos que regulan estos organismos en algunas comunidades autónomas<sup>51</sup> e, incluso, la circunstancia de que en la mayor parte de ellas aún está pendiente la aprobación de estos estatutos o de los reglamentos de desarrollo necesarios<sup>52</sup> y/o la designación de sus miembros, por lo

---

48 Otras comunidades autónomas, en cambio, han optado por no crear sus propios órganos independientes, específicos en materia de transparencia. Así, Madrid inicialmente renuncia a crear su propio consejo de transparencia y atribuye las funciones al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (*vid.* los artículos 5 y 6 de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas); si bien posteriormente, mediante la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, ha suprimido el Consejo Consultivo y ha atribuido al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública previstas en el artículo 24 de la LTBG cuando se interpongan, potestativamente, contra las resoluciones expresas o las desestimaciones presuntas dictadas por la Administración de la Comunidad de Madrid, por las entidades locales comprendidas en su ámbito territorial y por todas las entidades y organismos del sector público de ambas. Por su parte, cinco comunidades autónomas (Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura y La Rioja) han suscrito el correspondiente convenio con el CTBG para atribuir a este organismo la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la LTBG.

Con relación a las comunidades autónomas que, al momento de la plena entrada en vigor de la LTBG, no han establecido un órgano específico para la resolución de las reclamaciones, ni han suscrito un convenio de colaboración con el CTBG, se ha planteado si puede entenderse o no automáticamente atribuida a este la competencia para resolver las reclamaciones deducidas respecto de los actos de la correspondiente Administración o de las entidades locales de su territorio en materia de acceso a la información. Al respecto, el CTBG solicitó a la Abogacía del Estado la emisión de un informe. En este informe (ref.: A. G. Entes Públicos 37/15 [R-384/2015], disponible en línea [aquí](#) [consulta: 22 enero 2016]), se considera que el CTBG sólo podrá ejercer la competencia para resolver dichas reclamaciones si se le atribuye por la correspondiente comunidad autónoma, mediante la suscripción de un convenio con la Administración estatal en el que se estipulen las condiciones en las que la comunidad sufragará los gastos derivados de dicha asunción de competencia.

49 *Vid.*, en Andalucía, los artículos 33 y 43 a 49 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía; en Aragón, los artículos 36 y 37 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Aragón; en Canarias, los artículos 51 y 58 a 65 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública; en Castilla y León, los artículos 8 y 11 a 15 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León; en Cataluña, los artículos 39 a 44 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; en la Comunidad Valenciana, los artículos 24 y 39 a 42 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana en la Comunidad Valenciana (modificada mediante la Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat); en Galicia, los artículos 28 y 33 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno; y, en la Región de Murcia, los artículos 28 y 38 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

50 Recordemos que la disposición final 9.<sup>a</sup> de la LTBG otorgaba a los órganos de las comunidades autónomas y entidades locales un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en dicha Ley, plazo que no expiraba hasta el 10 de diciembre de 2015.

51 Es el caso de Andalucía, mediante el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; y de Aragón, mediante el Decreto 32/2016, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y de funcionamiento del Consejo de Transparencia de Aragón.

52 Es el caso de la Comunidad Valenciana, que remite al desarrollo reglamentario la organización interna, funcionamiento y oficina de apoyo del Consejo (art. 40.2 de la Ley 2/2015, de 2 de abril). En Cataluña, todavía no se ha aprobado el decreto al que remite el artículo 41 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, para regular la organización y funcionamiento de la Comissió de Garantia del

que no han entrado todavía en funcionamiento. Una excepción reseñable es Cataluña, donde la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, desde octubre de 2015, ya ha dictado varias resoluciones en relación con reclamaciones en materia de acceso a la información,<sup>53</sup> si bien en ninguna de ellas se plantea directamente el tema objeto de análisis en este trabajo.<sup>54</sup>

#### **4 Lo que debería ser: la conveniencia y oportunidad de extender la aplicación de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al acceso a la información ambiental**

A pesar de la doctrina del CTBG en su primer año de funcionamiento, en nuestra opinión, es posible —y conveniente— otra interpretación de la LTBG en combinación con la LAIMA, con arreglo a la cual sería posible extender la aplicación de la reclamación ante el CTBG al acceso a la información ambiental, en la medida en que resulta más favorable. Además, probablemente en la mente del legislador, el sentido de la LTBG estuvo en extender las garantías de tutela por una autoridad independiente.<sup>55</sup>

Varios son los argumentos que nos permiten abogar por una interpretación de este tipo, aun cuando existen algunas opiniones doctrinales contrarias a este posicionamiento.<sup>56</sup> En primer lugar, hay que partir del artículo 107.2 de la Ley 30/1992, con arreglo al cual las leyes «podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, 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 presente Ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo». Ciertamente, la LAIMA no hace uso de esta posibilidad, sino que remite a la aplicación en materia de acceso a la información ambiental del régimen general de recursos administrativos y contencioso-administrativos. Sí lo hace, en cambio, la LTBG, que sustituye los recursos administrativos por una reclamación ante el CTBG que podrá interponerse frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso. Tal como ha defendido Martín Delgado, podría interpretarse que «si bien las solicitudes de acceso a información ambiental se tramitarán de conformidad con lo previsto en la ley específica, su control en vía administrativa, por la sustitución operada por la LTBG, corresponderá al CTBG».<sup>57</sup>

En segundo lugar, no puede olvidarse que la aplicación supletoria de la LTBG puede producirse en relación con el acceso a la información ambiental. Como ya sabemos, esta ley únicamente será de aplicación, con carácter supletorio, «en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización». Desde esta perspectiva, otra posibilidad interpretativa sería

---

Dret d'Accés a la Informació Pública, si bien ya ha sido sometido a información pública el proyecto de Decreto, mediante edicto de 30 de abril de 2015 (*Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 6864, de 5 de mayo de 2015) y también ha sido objeto de dictamen por parte de la Comisión Jurídica Asesora el 23 de septiembre de 2015). No obstante, mediante el Decreto 102/2015, de 11 de junio, se han nombrado los miembros de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública designados por el Parlamento de Cataluña; y esta Comisión ya está en funcionamiento, habiéndose dictado las primeras resoluciones de reclamaciones en materia de acceso a la información pública.

53 Pueden consultarse estas resoluciones [aquí](#) [Consulta: 12 abril 2016].

54 Se han analizado las resoluciones por parte de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública de las reclamaciones desde la reclamación 1/2015 a la 36/2015, y en ninguna de ellas se aborda directamente y de forma expresa el tema de si puede utilizarse la reclamación ante este organismo en materia de acceso a la información ambiental. Ahora bien, en la resolución de 5 de noviembre de 2015, de finalización de la reclamación 2/2015 sí entra a conocer de un tema que podría considerarse incluido en el concepto de «información ambiental» de la LAIMA, que es un concepto amplio. En este caso, la persona reclamante había presentado su reclamación frente a la desestimación parcial de información relativa a las autorizaciones tramitadas y emitidas para la reconstrucción de una pasarela sobre el río Brugent por parte de la Unidad de Información del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació. En este caso, la resolución de la reclamación acaba con un acuerdo de mediación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 de la Ley catalana 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

55 GUICHOT REINA, Emilio. «Transparencia: aspectos generales». En: GUICHOT REINA, Emilio (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, p. 54.

56 En contra de la interpretación aquí sostenida se manifiestan BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. «La incidencia de la nueva ley de transparencia en materia ambiental», *op. cit.*, p. 143 y también pp. 147-148; y LOZANO CUTANDA, Blanca (dir.); LAGO CANDEIRA, Alejandro; LÓPEZ ÁLVAREZ, Luis Felipe. *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid: Centro de Estudios Financieros, 2014, p. 293.

57 *Ibidem*, p. 48.

entender que la reclamación ante el CTBG es un aspecto no regulado por la LAIMA. En este sentido, puede argumentarse que, aun cuando la LAIMA sí regula en el artículo 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo —con el añadido, en el artículo 21, de una reclamación específica a la que ya hemos hecho referencia—, no incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTBG. Efectivamente, la LAIMA regula la tutela del derecho de acceso a la información ambiental, pero no incluye una regulación específica, sino que lo hace a través del sistema general de recursos administrativos y contencioso-administrativos, sin incluir la posibilidad de una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos ante un organismo independiente. Por ello, en la medida en que esta reclamación no está prevista en la LAIMA, podría entenderse que estamos ante un aspecto no regulado y que, por lo tanto, sería aplicable, con carácter supletorio, la LTBG.<sup>58</sup>

En tercer lugar, la información ambiental no deja de ser información pública<sup>59</sup> —concepto definido de forma muy amplia por la LTBG—<sup>60</sup> y, en relación con el acceso a la información pública, la LTBG ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso ante el CTBG, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Por ello, aun cuando la LAIMA remite a los recursos administrativos regulados en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cabe entender que la LTBG, a través de su artículo 23, ha sustituido los recursos administrativos por la reclamación ante el CTBG en el ámbito del acceso a la información pública y, por tanto, también en el del acceso a la información ambiental<sup>61</sup> como información pública que es.

En cuarto lugar, esta interpretación no resultaría contraria al Convenio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medioambiente, firmado en Aarhus el 25 de junio de 1998 y ratificado por España el 15 de diciembre de 2004, que regula el acceso a la justicia en su artículo 9 de manera amplia.<sup>62</sup> Este precepto se refiere al derecho de acceder a la justicia tanto respecto del acceso a la información ambiental como del derecho de participación pública, e incorpora, incluso, la posibilidad de impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del derecho medioambiental nacional. Con relación al acceso a la información ambiental, que es la perspectiva que aquí nos interesa, prevé que los Estados parte velarán, en el marco de su legislación nacional, «por que toda persona que estime que su solicitud de información en aplicación del artículo 4 no ha sido atendida, ha sido rechazada ilícitamente, en todo o en parte, no ha obtenido una respuesta suficiente, o que, por lo demás, la misma no ha recibido el tratamiento previsto en las disposiciones de dicho artículo, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido

58 GUICHOT REINA, Emilio. «Transparencia: aspectos generales» (capítulo III). En: GUICHOT REINA, Emilio, (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, op. cit.*, pp. 54-55, señala que «en la medida en que la propia Ley de acceso a la información ambiental regula en su artículo 20 las vías de recurso (administrativo y contencioso) y por tanto no es pacífico que se trate de un aspecto “no regulado”, lo que no ocurre con la ley de reutilización, en cuyo caso —y habida cuenta la íntima relación entre las materias y, aún más, la dificultad que tendrá el deslindar cuándo es de aplicación una u otra ley— me parece más fácilmente defendible que sí es de aplicación supletoria esta garantía».

59 FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, op. cit.*, p. 56 y también p. 175, se muestran a favor de la extensión de la reclamación ante el CTBG en relación con las solicitudes de acceso a la información medioambiental, precisamente por considerar que «en este caso sí es de aplicación supletoria la LTBG, pues la información medioambiental no deja de ser información pública». En apoyo de esta posición, estos autores utilizan argumentos de derecho comparado y ponen el ejemplo de Portugal, donde también existe una dualidad de textos legislativos en materia de acceso a la información ambiental (Ley 19/2006) y a los documentos administrativos (Ley 46/2007), contemplando la Ley de acceso a la información ambiental expresamente la queja ante la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos —art. 14— (vid. p. 56, nota al pie 107).

60 El artículo 13 de la LTBG entiende por información pública «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».

61 En este sentido, MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?», *op. cit.*, p. 48.

62 PIGRAU SOLÉ, Antoni; BORRÁS PENTINAT, Susana. «La regulación comunitaria europea del acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente en sus Estados miembros». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni. (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus, op. cit.*, p. 39.

por la ley». Ofrece, por tanto, a los Estados parte la posibilidad de optar entre un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley. Ahora bien, en el caso de que se establezca un recurso ante un órgano judicial, velarán «por que la persona interesada tenga también acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso, con miras al reexamen de la solicitud por una autoridad pública o a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial». Permite, en consecuencia, que los Estados opten, bien por un procedimiento consistente en el reexamen de la solicitud por una autoridad pública, bien por un procedimiento conducente a su examen por un órgano independiente e imparcial distinto de un órgano judicial. En cualquier caso, las decisiones finales adoptadas serán obligatorias para la autoridad pública que posea las informaciones. Los motivos que las justifiquen se indicarán por escrito, por lo menos cuando se deniegue el acceso a la información.<sup>63</sup> Además, los procedimientos señalados deberán ofrecer recursos suficientes y efectivos, en particular una orden de reparación, si procede, y deberán ser objetivos, equitativos y rápidos sin que su coste sea prohibitivo.<sup>64</sup> La reclamación ante el CTBG, con carácter potestativo y previo al recurso contencioso-administrativo, encajaría plenamente en el segundo de los procedimientos señalados, habida cuenta del carácter de administración independiente del CTBG, por lo que sería plenamente respetuosa con el Convenio de Aarhus y cumpliría sus exigencias.

En quinto lugar, esta interpretación tampoco resulta contraria a la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE del Consejo, que deja en manos de los Estados miembros la determinación de la vía para garantizar el control en vía administrativa de la legalidad de las resoluciones de las autoridades públicas dictadas en relación con las solicitudes de acceso a la información ambiental. En efecto, esta directiva obliga a los Estados miembros a garantizar que toda persona que considere que su solicitud de información ha sido ignorada, rechazada sin fundamento (parcial o totalmente), respondida de forma inadecuada o tratada de manera no conforme con las disposiciones de sus artículos 3, 4 o 5, «tenga acceso a un procedimiento en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o recurridos administrativamente ante una entidad independiente e imparcial creada por ley».<sup>65</sup> De este modo, les permite optar entre procedimientos en que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan ser reconsiderados por esa u otra autoridad pública o entre recursos administrativos ante una entidad independiente e imparcial creada por ley. Unos y otros se ajustarían plenamente a la directiva. Eso sí, sin olvidar que esta norma también impone que todos estos procedimientos serán rápidos y gratuitos o poco costosos. Por lo tanto, la articulación de una reclamación ante el CTBG no sería contraria a la Directiva 2003/4/CE, siendo una de las vías posibles para garantizar el acceso a la información ambiental de conformidad con la misma. Es más, esta es la vía escogida por otros Estados miembros, que han utilizado como vía alternativa al recurso administrativo, previamente al recurso ante un órgano judicial, un recurso ante un organismo independiente e imparcial.<sup>66</sup> Es el caso, por

63 Vid. el artículo 9.1 del Convenio.

64 Vid. el artículo 9.4 del Convenio.

65 Vid. el artículo 6.1 de la Directiva 2003/4/CE. Téngase en cuenta que, además del procedimiento de recurso contemplado en el apartado 1.º, los Estados miembros, tal y como dispone el apartado 2.º de este mismo precepto, «garantizarán que cualquier solicitante tenga acceso a un procedimiento de recurso ante un tribunal de justicia u otra entidad independiente e imparcial creada por la ley, en el que los actos u omisiones de la autoridad pública correspondiente puedan recurrirse y cuyas decisiones puedan ser firmes. Además, los Estados miembros podrán disponer que los terceros perjudicados por la revelación de información también tengan acceso a un procedimiento de recurso».

66 En la doctrina administrativista española, algunos autores ya habían defendido, mucho antes de la LTBG, la creación de un organismo independiente en el ámbito del derecho de acceso a la información en materia de medioambiente, encargado de solucionar en primera instancia los litigios que puedan darse entre la Administración y los ciudadanos en caso de rechazo de una solicitud de información ambiental. Esta es la posición de CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí. «El dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient. Anàlisi de la Llei 38/1995, de 12 de desembre, d'accés a la informació en matèria de medi ambient». *Autonomies. Revista catalana de dret públic* [Barcelona: Generalitat de Catalunya], núm. 24 (1999), p. 154. Vid. también del mismo autor *La transparencia administrativa: Unión Europea y Medio Ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998, pp. 184-190. En un sentido similar, ITUREN I OLIVER, Albert. «El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones». *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* [Cizur Menor: Aranzadi], núm. 8 (2005), pp. 119-120; y SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente». *Revista de Administración Pública* [Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales], núm. 137 (1995), p. 55. En general, sobre la oportunidad de creación de este tipo de organismos en materia de acceso a la información, vid. CASTELLS ARTECHE, José Manuel. «El derecho de acceso a la documentación de la administración pública». *Revista Vasca de Administración Pública* [Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública], vol. I, núm. 10, (1984), p. 152; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho*

ejemplo, de Francia, que cuenta con la Commission d'Accès aux Documents Administratifs,<sup>67</sup> una autoridad administrativa independiente y consultiva encargada de velar por el respeto de la libertad de acceso a los documentos administrativos, entre cuyas funciones se encuentra la de resolver los recursos de los ciudadanos frente a las denegaciones de acceso a documentos administrativos; o de Portugal, con la Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos,<sup>68</sup> una entidad administrativa independiente competente para conocer de las quejas que se presenten por los ciudadanos cuando no se dé plena satisfacción a su solicitud de acceso.<sup>69</sup>

Además, aunque la interposición de recursos administrativos puede considerarse formalmente conforme con la directiva —también con el Convenio de Aarhus—, lo cierto es que, como pone de relieve Fernández Ramos, «el espíritu tanto del Convenio como de la Directiva se orienta a la creación de esas autoridades independientes».<sup>70</sup>

Por último, aunque no por ello menos importante, consideramos que, de las dos vías de garantía que ofrece la Directiva 2003/4/CE, la interposición de una reclamación ante una entidad independiente e imparcial como es el CTBG es la más garantista<sup>71</sup> y la que, en consecuencia, revertiría en una mejor y más eficaz garantía del acceso a la información ambiental.<sup>72</sup> Según nuestro parecer, la reclamación ante esta entidad ofrece mayores garantías en la vía administrativa que la de los recursos administrativos (alzada o reposición, según los casos), ya que el asunto va a ser conocido por una autoridad independiente de control<sup>73</sup> y no por un órgano integrado en la propia estructura administrativa del órgano responsable del acto u omisión que se considera contrario a derecho (denegación total o parcial de la información solicitada, tratamiento inadecuado de la solicitud...), que será su superior jerárquico (en caso de que el recurso a interponer sea el de alzada) o incluso el mismo órgano (si el recurso aplicable es el de reposición). Las garantías que ofrece un organismo imparcial son mayores. Además, si bien con los recursos administrativos se cumpliría formalmente la exigencia del Convenio de Aarhus de establecer un recurso ante un órgano judicial y, previamente, un recurso ante una autoridad pública o un órgano independiente e imparcial distinto del órgano judicial, como pone de relieve Peñalver Cabré, los recursos administrativos no cumplen los requisitos —también exigibles por el citado convenio— de ser efectivos, objetivos y equitativos, por su escasa utilidad. Ello «deriva del hecho que son resueltos por el mismo órgano administrativo (recurso de reposición) y por el superior jerárquico de la misma administración (recurso de alzada) comportando normalmente sólo un retraso en el acceso a la justicia que, además, no podrá evitarse en los casos que las resoluciones no pongan fin a la vía administrativa

---

*de acceso a los documentos administrativos*. Madrid: Marcial Pons, 1997, pp. 567-569; y MESTRE DELGADO, Juan Francisco. *El derecho de acceso a archivos y registros administrativos [Análisis del artículo 105.b) de la Constitución]*. 2.ª ed. Madrid: Civitas, 1998, pp. 213-217.

67 La Commission d'Accès aux Documents Administratifs se reguló inicialmente en los artículos 20 a 23 de la Ley núm. 78/753, de 17 de julio de 1978, derogados por la *Ordonnance* núm. 2015-1341, de 23 de octubre, relativa a las disposiciones legislativas del código de las relaciones entre el público y la Administración. Actualmente, la Commission d'Accès aux Documents Administratifs se regula en los artículos L340-1, L341-1, L342-1, L342-2 y L342-3 de este código. Expresamente, el artículo L342-2 atribuye competencia a la citada comisión para conocer de las cuestiones relativas a los capítulos III y IV del título II del libro primero del Código del Medio Ambiente, en los que se regulan, respectivamente, las consultas públicas relativas a las operaciones que puedan afectar al medioambiente y el derecho de acceso a la información relativa al medioambiente.

68 Sobre la Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, *vid.* los artículos 25 a 32 de Ley núm. 46/2007, de 24 de agosto, reguladora del acceso a los documentos administrativos.

69 *Vid.* artículos 14 y 15 de la Ley núm. 19/2006, de 12 de junio, reguladora del acceso a la información sobre el medioambiente, que incorpora al ordenamiento jurídico portugués la Directiva 2003/4/CE.

70 FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El Derecho de Acceso a la Información Medioambiental*, *op. cit.*, pp. 200-201.

71 En este mismo sentido, MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?», *op. cit.*, p. 48.

72 También CONDESSO, Fernando. *Derecho a la información. Crisis del sistema político. Transparencia de los Poderes Públicos*. Madrid: Dykinson, 2011, pp. 243-244 (también p. 232), considera que, en materia de acceso a la información, la solución más eficaz pasa por la creación de entidades administrativas independientes de la Administración activa que decidan en última instancia administrativa, para evitar el proceso jurisdiccional, sin perjuicio de la impugnación jurisdiccional de sus decisiones.

73 Algunos autores cuestionan que realmente el CTBG sea independiente. En este sentido, OLMEDO PALACIOS, Manuel. «La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno». *Revista Jurídica Española La Ley* [Madrid: La Ley], tomo 1, D-32 (2014), p. 1391. *Vid.* también GARCÍA COSTA, Francisco Manuel. «El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno». En: VALERO TORRIJOS, Julián; FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (coords.). *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, *op. cit.*, p. 501.

pues entonces el recurso de alzada es preceptivo», y «de la inexistencia de trámites administrativos previos que permitan cumplir con las exigencias de efectividad, objetividad y equidad».<sup>74</sup> En la medida en que el sistema general de recursos al que remite la LAIMA no respeta los requisitos establecidos por el Convenio de Aarhus, también podría defenderse que se produce el desplazamiento —o inaplicación— del artículo 20 de la LAIMA, ya que las normas internas no pueden contradecir lo dispuesto en los tratados internacionales.<sup>75</sup> Ello podría llevar a interpretar que la inexistencia de una regulación específica en materia de recursos en la LAIMA que cumpla los requisitos del Convenio de Aarhus para el acceso a la información ambiental conduce a la aplicación supletoria en este ámbito de la reclamación ante el CTBG.

Por otra parte, no pueden olvidarse los reproches tradicionalmente vertidos sobre los recursos administrativos por su ineficacia al servicio de la tutela del interés de los particulares y las carencias que acusa la vía administrativa en su día a día, que han conducido a una devaluación de los recursos administrativos.<sup>76</sup>

En definitiva, la reclamación ante el CTBG ofrece mayores garantías. Como pone de manifiesto Martín Delgado, «mientras que los recursos administrativos ordinarios implican un simple reexamen de la petición del ciudadano, la reclamación ante el CTBG constituye una auténtica impugnación, que permite a éste combatir una decisión administrativa en un terreno neutral, como es el que ofrece la existencia de un órgano independiente, que ha asumido su papel, y cuya misión no radica sólo en resolver reclamaciones, sino también en impulsar la transparencia».<sup>77</sup> Además, como este autor destaca, tras un año de funcionamiento del CTBG, se evidencia que la reclamación ante este organismo «es un mecanismo barato y también rápido, cuya puesta en práctica está generando inercias positivas».<sup>78</sup> Se trata, además, de un mecanismo que, de ser efectivo y de permitir un control de legalidad satisfactorio, podría evitar, en la medida en que un asunto pudiera resolverse de forma precontenciosa, el acceso a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para temas relacionados con el acceso a la información ambiental, que presenta serios inconvenientes en este ámbito, por su lentitud, su elevado coste económico y su escasa utilidad desde la perspectiva del control del derecho de acceso a la información.<sup>79</sup> Si bien el control judicial es imprescindible, respecto del derecho de acceso a la información, debería configurarse como la última garantía.<sup>80</sup>

---

74 PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. «Novedades en el acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni. (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*, op. cit., p. 364.

75 De conformidad con el artículo 31 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de tratados y otros acuerdos internacionales, «Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional».

76 *Vid.* por todos el interesante trabajo de CIERCO SEIRA, César. «Los recursos administrativos en España». Ponencia presentada en el XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, en la sesión «Las vías administrativas de recurso a debate». Zaragoza, 5 y 6 febrero 2016. Disponible en línea [aquí](#) [Consulta: 22 enero 2016].

77 MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?», op. cit., pp. 51-52.

78 *Ibidem*, p. 52.

79 Sobre estos inconvenientes advierte BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. «La incidencia de la nueva ley de transparencia en materia ambiental», op. cit., pp. 144-146.

80 PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. «Novedades en el acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales», op. cit., p. 365.

## Bibliografía

- BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. «El derecho de acceso a la información: publicidad pasiva». En: GUICHOT REINA, Emilio (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 199-246. ISBN 978-84-309-6166-5.
- BLANES CLIMENT, Miguel Ángel. «La incidencia de la nueva ley de transparencia en materia ambiental». *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* [Cizur Menor: Aranzadi], núm. 28 (2014), pp. 115-150.
- CAMPOS ACUÑA, M.<sup>a</sup> Concepción. «Criterios interpretativos del CTBG. Un elemento informador en la aplicación de la Ley de Transparencia». *El Consultor de los Ayuntamientos*, Sección Zona Local/Observatorio de la Transparencia [Wolters Kluwer], ref. 2930/2015 (30 diciembre 2015-14 enero 2016).
- CASADO CASADO, Lucía. «Estudio sobre el alcance de la supletoriedad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre la Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora del derecho de acceso a la información ambiental». *Revista Vasca de Administración Pública* [Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública], núm. especial 99-100 (2014), pp. 819-846.
- «El derecho de acceso a la información ambiental previa solicitud». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, pp. 225-298. ISBN 978-84-96758-80-3.
- CASTELLS ARTECHE, José Manuel. «El derecho de acceso a la documentación de la administración pública». *Revista Vasca de Administración Pública* [Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública], vol. I, núm. 10 (1984), pp. 135-153.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí. «El dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient. Anàlisi de la Llei 38/1995, de 12 de desembre, d'accés a la informació en matèria de medi ambient». *Autonomies. Revista catalana de dret públic* [Barcelona: Generalitat de Catalunya], núm. 24 (1999), pp. 117-161.
- La transparencia administrativa: Unión Europea y Medio Ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998. ISBN 84-8002-730-4.
- CONDESSO, Fernando. *Derecho a la información. Crisis del sistema político. Transparencia de los Poderes Públicos*. Madrid: Dykinson, 2011. ISBN 978-84-9982-419-2.
- DE LA VARGA PASTOR, Aitana. «Estudio de la publicidad activa de la información pública. Especial referencia a la información ambiental y a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno». *Revista Catalana de Dret Ambiental* [Tarragona: Generalitat de Catalunya-Universitat Rovira i Virgili], vol. 6, núm. 1 (2015), pp. 1-52.
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El Derecho de Acceso a la Información Medioambiental*. Cizur Menor: Aranzadi, 2009.
- El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Madrid: Marcial Pons, 1997. ISBN 84-7248-475-0.
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano; PÉREZ MONGUIÓ, José María. *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Cizur Menor: Aranzadi, 2014. ISBN 978-84-9059-151-2.
- GARCÍA COSTA, Francisco Manuel. «El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno». En: Valero Torrijos, Julián; Fernández Salmerón, Manuel (coords.). *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*. Cizur Menor: Aranzadi, 2014, pp. 483-504. ISBN 978-84-9014-420-6.
- GUICHOT REINA, Emilio. «Transparencia: aspectos generales». En: GUICHOT REINA, Emilio (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 35-62. ISBN 978-84-309-6166-5.

—«El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno». En: GUICHOT REINA, Emilio (coord.). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 331-351. ISBN 978-84-309-6166-5.

ITUREN I OLIVER, Albert. «El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones». *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* [Cizur Menor: Aranzadi], núm. 8 (2005), pp. 101-121.

LOZANO CUTANDA, Blanca (dir.); LAGO CANDEIRA, Alejandro; LÓPEZ ÁLVAREZ, Luis Felipe. *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid: Centro de Estudios Financieros, 2014. ISBN 978-84-454-2888-7.

LOZANO CUTANDA, Blanca; GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, Faustino (dirs.). *Examen de la nueva Ley de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2008. ISBN 978-84-96809-78-9.

MARTÍN DELGADO, Isaac. «La reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: un instrumento necesario, útil y ¿eficaz?». Ponencia presentada en el XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, en la sesión «Las vías administrativas de recurso a debate». Zaragoza, 5 y 6 febrero 2016. Disponible en línea [aquí](#) [Consulta: 22 enero 2016].

MESTRE DELGADO, Juan Francisco. *El derecho de acceso a archivos y registros administrativos [Análisis del artículo 105.b) de la Constitución]*. 2.<sup>a</sup> ed. Madrid: Civitas, 1998. ISBN 84-470-1124-0.

OLMEDO PALACIOS, Manuel. «La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno». *Revista Jurídica Española La Ley* [Madrid: La Ley], tomo 1, D-32 (2014), pp. 1386-1393.

PALOMAR OLMEDA, Alberto. «El control judicial de las decisiones en materia de transparencia administrativa». En: VALERO TORRIJOS, Julián; FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (coords.). *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*. Cizur Menor: Aranzadi, 2014, pp. 505-534. ISBN 978-84-9014-420-6.

PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. «Novedades en el acceso a la justicia y a la tutela administrativa en asuntos medioambientales». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni. (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, pp. 349-403. ISBN 978-84-96758-80-3.

PIGRAU SOLÉ, Antoni; BORRÀS PENTINAT, Susana. «La regulación comunitaria europea del acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente en sus Estados miembros». En: PIGRAU SOLÉ, Antoni. (dir.). *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*. Barcelona: Atelier, 2008, pp. 21-83. ISBN 978-84-96758-80-3.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio; RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. *Información, Participación y Justicia en Materia de Medio Ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*. Cizur Menor: Aranzadi, 2007. ISBN 978-84-8355-134-9.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente». *Revista de Administración Pública* [Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales], núm. 137 (1995), pp. 31-56.