

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 08 de julio de 2024

RECENSIÓN:
“DORESTE HERNÁNDEZ, JAIME (DIR.). EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL. GUÍA PRÁCTICA. ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (ÁREA JURÍDICA). 2024”

Autor: Pedro Brufao Curiel. Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura.

Palabras clave: Información ambiental. Convenio de Aarhus. Participación pública. Transparencia administrativa.

Keywords: Environmental information. Aarhus Convention. Public participation. Administrative transparency.

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00375>

En una sociedad avanzada, abierta y regida por el Estado de Derecho la transparencia administrativa es uno de los pilares fundamentales para su mejor funcionamiento y para la estabilidad institucional que la conforma.

Dado el carácter transversal de las cuestiones ambientales, el acceso a la información en manos de la Administración que esté relacionada con el agua, el uso del suelo, las emanaciones contaminantes, el ruido, los efectos ambientales de proyectos y planes, los residuos y tantos otros aspectos se convierte en un inmejorable instrumento no sólo para la eficaz defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, sino también en una herramienta inmejorable para el control del poder público. No es casualidad que el camino para lograr un régimen jurídico aceptable de acceso a la información ambiental haya encontrado numerosos obstáculos.

En España, queda muy lejos ya la escueta remisión constitucional a la ley que habría de regular el acceso a la información y archivos administrativos (art. 105 b de la CE). Las leyes de procedimiento administrativo de 1958 y 1992 no daban pie a que la Administración abriera sus arcanos como demandaba la sociedad, tanto por el sentir patrimonialista de las entidades públicas, la captura del regulador y el mero ejercicio del poder como por una generalizada desconfianza oficial que hacía que se estrechara el reducido campo de visión de unas anteojeras limitadas al expediente, al concepto de “interesado” y, perdón por el

oxímoron, a una restricción generalizada del derecho de acceso a la información.

La situación no era diferente en muchos otros países, por lo que la publicación de normas en el seno de la UE ha sido la clave para reforzar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Recordamos la importante labor pionera desempeñada por la Directiva 90/313/CEE de acceso a la información ambiental, en cuya aprobación se implicaron numerosas entidades a lo largo y ancho de la entonces Comunidad Económica Europea.

Han pasado más de tres décadas ya, por lo que pareciera que seas rémoras debieron hace mucho tiempo dejar de lastrar el pleno ejercicio de los derechos de acceso. No obstante, no hay que cejar en el empeño pues no cesan de surgir problemas ante la aplicación de las normas vigentes en materia de acceso a la información y transparencia.

A lo largo de los últimos años se ha podido comprobar cómo, en período de información pública, se niega a ofrecer al público los documentos de una solicitud de concesión o de una evaluación de impacto. Igualmente, que se exija recorrer desde el lugar de ejecución del proyecto varios cientos de kilómetros entre ida y vuelta a la oficina de la Administración competente para tomar siquiera unos apuntes de una documentación que puede alcanzar algún millar de páginas en un exiguo horario de oficina... cuando el proyecto ya lo entregó el promotor en formato electrónico. Recordamos que Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, reconocía en tan lejana fecha el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración pública. Otro ejemplo de cómo se ha limitado o eliminado del ejercicio de derecho de acceso a la información ambiental ha sido el de aplicar una tasa exagerada, que en la práctica impedía dicho acceso, ante un coste inasumible. En otras ocasiones, la sempiterna excusa de quién ejerce tal competencia, incluso en el seno de la misma Administración, se ha empleado como un parapeto burocrático para esconderse de las legítimas demandas de quien tiene derecho de acceso, dando la callada por respuesta y haciendo gala del silencio negativo. Lo dicho se predica sobremanera en la Administración local.

No hace mucho una funcionaria argüía que una central hidroeléctrica era "industria" y no "medio ambiente" y que se negaba por tanto a ofrecer al interesado, en información pública, la documentación de un proyecto de esta índole en un espacio protegido. Tampoco ha sido inusitado el denegar las solicitudes de acceso a entidades en cuyos estatutos se incluye la protección ambiental por carecer de "interés". También he visto cómo se rechazaba el acceso a documentos, sobre concesiones demaniales antiquísimas, en los que

aparecía el nombre de su titular de hace un siglo y posiblemente fallecido hace mucho, con la peregrina excusa de que afectaba a la protección de datos personales de alguien cuyos datos se publicaron en un boletín oficial y constaba en un registro público. No olvidemos, con el mismo afán ilustrativo, el oír una conocida respuesta con forma de pregunta: "¿para qué quiere Vd. esa información?". La casuística podría alcanzar un sinfín de ejemplos. La transparencia administrativa garantizada por el acceso a la información garantiza otros derechos, como el de la participación pública y el del acceso a la justicia, es decir, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. La cuestión no es baladí.

En conclusión, han sido innumerables los palos en la rueda que han frenado el normal ejercicio de un derecho que en principio debería tener solo las clásicas restricciones, no absolutas, de la intimidad personal, la defensa nacional, la propiedad intelectual e industrial y la intimidad de las personas, pues es posible en numerosos casos distinguir y ofrecer un acceso parcial. Hay asimismo que tener en mente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de aplicación supletoria, cuyo encaje con la Ley 27/2006 no ha estado exento de problemas. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nacional solía dictar resoluciones en las que, como contestación ante las limitaciones del derecho de acceso, rechazaba las quejas y reclamaciones en materia ambiental con el argumento, erróneo en mi opinión, de que la existencia de una ley especial ambiental le impedía conocer de tales asuntos. Poco a poco, paso a paso, la jurisprudencia europea y española ha llevado a cabo un importantísimo trabajo en la aplicación de este régimen jurídico. Agradecemos públicamente la labor de la Asociación para la Comunicación e Información Medioambiental (ACIMA), el Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA) y la propia organización que edita esta guía, cuya labor de desbroce de este campo ha servido de indudable utilidad.

Esta Guía que comentamos en estas páginas, con tres ediciones en su haber ya y disponible libremente en internet¹, sirve el fin de garantizar el ejercicio de tal derecho de los ciudadanos y, cómo no, de ayuda para la propia Administración y los operadores jurídicos. Sus autores son destacados juristas ambientales en ejercicio, con una dilatada experiencia en el foro. La estructura que le han dado es bastante lógica, dado que detalla la normativa que regula la cuestión, desde el *soft law* del Derecho Internacional, como el Convenio de Ríos de 1992, a normas en sentido estricto como el Convenio de Aarhus de 1998. La normativa europea se rige por la Directiva 2003/4/CE y, para las instituciones europeas, por el Reglamento 1367/2006/CE. Por fin, la legislación nacional la constituye

¹ ["El acceso a la información ambiental. Guía práctica"](#). (Fecha de último acceso 12-06-2024).

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, junto con la autonómica oportuna, que también se recoge en esta obra.

Sigue la obra con los detalles prácticos de la solicitud, que incorpora cuestiones como quién ostenta el derecho de acceso, la entidad o autoridad a la que se le puede pedir información ambiental, la propia solicitud, los costes y la forma de la información que se facilita. Prosigue con la resolución de la solicitud, los efectos del silencio, los motivos de la denegación y los recursos ante las denegaciones expresas o tácitas de las solicitudes. El texto se jalona de recomendaciones, muy útiles tanto para el lego como para el experto, como los plazos o apuntes sobre una determinada redacción, el espinoso asunto de los costes, el examen *in situ* de la documentación o el formato de la información que se ha de dar.

Acerca de la resolución de la solicitud, ésta ha de ser obligatoria, huyendo de la nefasta costumbre de dar la callada por respuesta y acudir a la ficción del silencio administrativo, pues los plazos se incumplen sistemáticamente frente a la obligación de resolver y a la notificación de su respuesta. La consecuencia del derecho de acceso es la entrega de lo que se ha solicitado, aunque puede haber, frente a la desestimación de lo pretendido, una respuesta parcial. La motivación del acto administrativo, una vez más, marca las pautas de la correcta actuación administrativa. No son pocas las solicitudes, también es justo decirlo, que resultan exageradas, son vagas o queda meridianamente claro que su entrega producirá un perjuicio ambiental, como la localización de ejemplares de especies en peligro. La Guía incluye unas notas muy oportunas sobre las causas de denegación, que desgrana con esmero.

La última parte de esta Guía se refiere a los distintos recursos frente a las denegaciones expresas o presuntas son los propios del Derecho Administrativo. Ya conocemos la práctica inutilidad de los recursos en vía administrativa, inutilidad que lastra una buena administración y obliga a desperdiciar tiempo, dinero y paciencia antes de acudir a la jurisdicción contenciosa. A pesar de todo, se aportan diversas cuestiones de interés en este campo. De gran importancia es la ayuda que se presta con la suma de diversos formularios.

Los interesados en conocer un régimen jurídico concreto han de apoyarse en el estudio de la norma, la jurisprudencia y la doctrina, pero al mismo tiempo se hacen imprescindibles los modelos y pautas para su consulta que marcan una senda recorrida con anterioridad, como es el caso.