

# EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA<sup>1</sup>

LUCÍA CASADO CASADO

Profesora Agregada de Derecho Administrativo  
Universidad Rovira i Virgili

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA FINALIDAD DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE: SU PAPEL ESENCIAL.—III. EL SUJETO ACTIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE: 1. *Los requisitos que deben concurrir en el sujeto activo.* 2. *¿Extensión del derecho de acceso a la información ambiental a las Administraciones públicas?*—IV. EL SUJETO PASIVO: AUTORIDADES PÚBLICAS OBLIGADAS A SUMINISTRAR INFORMACIÓN AMBIENTAL.—V. EL OBJETO: LA DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO DE INFORMACIÓN AMBIENTAL.—VI. LOS LÍMITES Y EXCEPCIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: EXAMEN DE ALGUNOS SUPUESTOS: 1. *El carácter tasado de las excepciones y su necesaria interpretación restrictiva.* 2. *Solicitud manifiestamente irrazonable.* 3. *Solicitud formulada de manera excesivamente general.* 4. *Solicitud referida a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos.* 5. *Solicitud que pueda afectar negativamente a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria: el caso del acceso a los procedimientos sancionadores.* 6. *Solicitud de información ambiental que pueda afectar negativamente al secreto fiscal.* 7. *Solicitud que pueda afectar negativamente al carácter confidencial de los datos personales.*—VII. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: EL JUEGO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.—VIII. LA FORMA O FORMATO DE LA INFORMACIÓN.—IX. EL COSTE DE LA INFORMACIÓN. LA CONTRAPRESTACIÓN POR EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN AMBIENTAL.—X. CONSIDERACIONES FINALES.—BIBLIOGRAFÍA.

## RESUMEN

Este trabajo analiza el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente desde una perspectiva jurisprudencial. Con este objetivo se examinan las principales sentencias recaídas en este ámbito (fundamentalmente, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de que también se realicen algunas referencias a sentencias del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas y de algunos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo). Con ello se pretende ofrecer algunas pautas de interpretación de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que faciliten su aplicación por lo que respecta al derecho de acceso a la información ambiental.

*Palabras clave:* derecho de acceso a la información ambiental; medio ambiente; transparencia; Administración pública; ciudadano.

---

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, «El derecho ambiental como modelo para la transformación de la actividad de los poderes públicos» (SEJ 2007-61972/JURI), dirigido por el Dr. Antoni PIGRAU SOLÉ, Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la *Universidad Rovira i Virgili*.

## ABSTRACT

This paper analyzes the right of access to information regarding the environment from a jurisprudential perspective. The paper therefore examines the principal rulings in this matter. These include rulings by the European Court of Justice, the Supreme Court of Spain, the National Court of Spain, and the Courts of Justice of the Autonomous Communities of Spain, although reference may also be made to rulings by the European Court of First Instance and some Courts for Contentious-Administrative Proceedings. The aim of this is to try and offer some guidelines for interpreting Law 27/2006, 18 July, which will facilitate the application of this law regarding the right of access to environmental information.

*Key words:* right of access to environmental information; environment; transparency; public administration; citizen.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente goza, en nuestro ordenamiento jurídico, de una normativa específica que configura este derecho en términos más amplios que el derecho de acceso a archivos y registros administrativos recogido con carácter general en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Esta regulación se contiene, en la actualidad, en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, a través de la cual se incorporan a nuestro ordenamiento las Directivas, del Parlamento Europeo y del Consejo, 2003/4/CE, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental, y 2003/35/CE, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, y se define un marco jurídico que responde a los compromisos asumidos por España con la ratificación del Convenio de Aarhus.

La regulación del derecho de acceso a la información ambiental en la normativa vigente pone de relieve el avance y la mejora considerable que se han producido en la configuración de este derecho, recogido en términos muy amplios, mucho más amplios que en la normativa predecesora (Directiva 90/313/CEE y Ley 38/1995). En efecto, la Ley 27/2006 reconoce una serie de derechos en relación con el acceso a la información; amplía el sujeto activo de tal derecho, el número de sujetos obligados a suministrar información ambiental y el propio concepto de información ambiental; mejora sustancialmente la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar información; y, en general, introduce más facilidades en el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Todo ello sin olvidar el peso que se otorga a la difusión por las autoridades públi-

cas de la información ambiental y las obligaciones que en este sentido se les imponen<sup>2</sup>.

Sin embargo, la regulación de este derecho continúa presentando algunos problemas importantes y suscitando algunas dudas interpretativas, por ejemplo, en torno a qué debe entenderse por información ambiental o cuándo procede la aplicación de determinadas excepciones al derecho de acceso —así se pone de manifiesto, por ejemplo, en los informes anuales del Defensor del Pueblo e instituciones equivalentes en el ámbito autonómico—. De estas cuestiones se ha hecho eco la jurisprudencia, que ya ha entrado a analizar determinados aspectos relacionados con el acceso a la información ambiental y ofrece algunas pautas interpretativas que contribuirán de forma decisiva a una correcta aplicación de esta legislación y a garantizar, en definitiva, el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental reconocido a todos por la legislación vigente. El examen de la jurisprudencia recaída hasta el momento en esta materia constituye el objeto central de este trabajo, en el que se analizan sentencias tanto del TJCE y del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas como del TS, de la AN, de los TTSSJ de las Comunidades Autónomas e, incluso, de algunos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>3</sup>.

## II. LA FINALIDAD DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE: SU PAPEL ESENCIAL

El acceso a la información ambiental es indispensable para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente adecuado. Como pone de manifiesto la Exposición de Motivos de la Ley 27/2006: «El pilar de acceso a la información ambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos».

El acceso a la información ambiental constituye, por tanto, un instrumento indispensable para hacer efectivos los otros dos pilares del Convenio de Aarhus (participación pública y acceso a la justicia), habida cuenta que si los ciudadanos no disponen de la información relevante difícilmente po-

<sup>2</sup> Sobre la regulación del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente en la Ley 27/2006, *vid.* Blanca LOZANO CUTANDA y Faustino GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI (dirs.) (2008), *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; Antoni PIGRAU SOLÉ (coord.) (2008), *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*, Barcelona, Atelier; y José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007), *Información, Participación y Justicia en Materia de Medio Ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi.

<sup>3</sup> Sobre esta cuestión, *vid.* también el trabajo de Jorge AGUDO GONZÁLEZ (2000), «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente en la jurisprudencia española», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 181, págs. 121-139.

drán intervenir de forma efectiva en los asuntos públicos que afectan a este bien jurídico colectivo<sup>4</sup>. Así lo ha puesto de relieve también la jurisprudencia. Paradigmática en este sentido es la sentencia de 3 de octubre de 2006<sup>5</sup>. En ella, el TS afirma que

«un mayor acceso del público a la información medioambiental y la difusión de tal información contribuye a una mayor concienciación en materia de medio ambiente, a un intercambio libre de puntos de vista, a una más efectiva participación del público en la toma de decisiones medioambientales y, en definitiva, a la mejora del medio ambiente» (FJ 5).

Por otra parte, en la jurisprudencia también pueden encontrarse algunos casos donde los órganos jurisdiccionales apelan al derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente para justificar determinados pronunciamientos. Así, las sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Bilbao de 3 de mayo de 2006 y de 4 de mayo de 2006 enlazan con el derecho de acceso a la información la obligación de medición por los Ayuntamientos de los ruidos generados por la actividad aeroportuaria<sup>6</sup>.

### III. EL SUJETO ACTIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

La Ley 27/2006 reconoce en términos muy amplios el derecho de acceso a la información ambiental, superando las limitaciones en este sentido de la legislación anterior. Este derecho se reconoce ahora a todos (personas físicas o jurídicas, asociaciones, organizaciones, grupos), cualquiera que sea su

<sup>4</sup> En este sentido, Blanca LOZANO CUTANDA (2007), *Derecho Ambiental Administrativo*, 8.ª ed., Madrid, Dykinson, pág. 220, y Carlos YÁNEZ DÍAZ (2006), «El derecho a la información medioambiental: el Convenio de Aarhus y el Derecho español», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 224, pág. 362.

<sup>5</sup> Sentencia del TS de 3 de octubre de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez).

<sup>6</sup> Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Bilbao de 3 de mayo y de 4 de mayo de 2006 (Magistrado: D. Jesús Torres Martínez). Estas sentencias resuelven, respectivamente, los recursos contencioso-administrativos presentados por una asociación ecologista y varias personas físicas contra los Decretos de Alcaldía del Ayuntamiento de Derivo y del Ayuntamiento de Loiu por los que se inadmítía a trámite y se desestimaba la petición de medición de ruidos generados por la actividad aeroportuaria. El Juzgado estima, en parte, la pretensión de la asociación ecologista y de algunas personas físicas de que el Ayuntamiento proceda a realizar la medición de ruidos, «aunque concretado a los lugares más significativos del municipio (zonas residenciales y dotaciones públicas), bien a través de sus medios técnicos o, en el supuesto de carecer de ellos, a través de la Diputación, o bien suministre las mediciones de que dispone en relación a los ruidos solicitados. Evidentemente la pretensión de la medición de ruidos, tanto de día como de noche, en las calles, plazas y casas del término municipal está formulada de forma muy genérica por lo que no procede estimarla en los términos solicitados» (FF.JJ. 7 y 5, respectivamente).

nacionalidad, domicilio o sede, y sin necesidad de acreditar un interés determinado, por lo que se amplían considerablemente las posibilidades de ejercicio desde un punto de vista subjetivo<sup>7</sup>. La jurisprudencia ha confirmado esta configuración amplia a la hora de interpretar los requisitos que deben concurrir en el sujeto activo, evitando restricciones al derecho de acceso, y, en algunos casos, también ha reconocido que las Administraciones públicas son titulares de este derecho.

### 1. *Los requisitos que deben concurrir en el sujeto activo*

Partiendo de los amplios términos con que se configura en nuestro ordenamiento el derecho de acceso a la información ambiental, la Administración no puede exigir la acreditación por parte de los solicitantes de un interés determinado. La jurisprudencia reiteradamente señala la innecesidad de probar un interés para acceder a la información ambiental. Así lo pone de manifiesto, por ejemplo, la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007<sup>8</sup>, al advertir de la amplitud con que la legislación reconoce el derecho de acceso a la información ambiental, así como de la amplitud que también debe regir en relación con la interpretación de las reglas de legitimación para recurrir contra denegaciones de acceso a la información y proteger este derecho<sup>9</sup>. En este sentido, señala que

«sin reconocer expresamente la Ley sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente de 12 de diciembre de 1995 la existencia de acción pública, no es menos cierto que los amplios términos en los que la Exposición de Motivos expone el derecho a obtener información, “sin que para ello sea obligatorio probar un interés determinado” obliga a rechazar una interpretación rigorista o estricta en materia de legitimación. Y ello en consonancia con el principio *pro actione* en los términos que reiteradamente la doctrina del Tribunal Constitucional ha interpretado el artículo 24 de la Constitución en relación al derecho a la tutela judicial efectiva» (FJ 2).

<sup>7</sup> *Vid.* el artículo 3.1.a) de la Ley 27/2006.

<sup>8</sup> Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha núm. 128/2007, de 26 de marzo de 2007 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª; ponente: Iltmo. Sr. D. Juan María Jiménez Jiménez).

<sup>9</sup> En el caso concreto, la Administración autonómica alegaba la falta de legitimación activa de la asociación ecologista recurrente (Ecologistas en Acción-CODA) para recurrir la desestimación de un recurso de alzada formulado contra una resolución que denegaba a la recurrente la información medioambiental solicitada. Se apoyaba, para ello, en la ausencia de los estatutos de la asociación, circunstancia que no permitía conocer los fines de la misma y su relación con el objeto del procedimiento administrativo, aunque sí había sido reconocida legitimación a la asociación en vía administrativa. El Tribunal no acepta esta alegación.

Tampoco puede la Administración hacer depender el acceso a la información del uso que vaya a darse por el peticionario o de la necesidad de la misma. En este sentido, es interesante el caso planteado en la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007, a la cual acaba de hacerse referencia. En esta ocasión, una asociación ecologista solicitó de la Administración autonómica datos relativos a los valores de emisión de determinados contaminantes en una central térmica. Uno de los motivos que se invocó para denegar esta información fue su carácter irrelevante a los efectos de conocer el estado del aire, argumentando que la información relevante es la que miden los analizadores de inmisión y que fue suministrada. El Tribunal rechaza este motivo, en base a la siguiente argumentación:

«la amplitud con la que la ley reconoce el derecho de acceso a la información medioambiental, y expresamente el estado del aire y las actividades que puedan afectar a estos elementos, no parece que sea susceptible de ser negada por la Administración que dispone de las mismas, sobre la base de considerar que estos datos no son la única causa del estado del aire. Sin poder entrar a valorar la corrección de esta aseveración científica, y aun en el caso de ser totalmente válida, la misma resulta injustificada o arbitraria si con la misma se pretende negar la información interesada. Y es que la información solicitada se adecua plenamente al objeto de la ley, conocer emisiones en el aire, lo cual es distinto del uso responsable o no que por los perceptores de la información se pueda hacer de la misma. Pero lo que en ningún caso puede justificar que, sobre la no necesidad de la información solicitada, se niegue ésta» (FJ 6).

## 2. *¿Extensión del derecho de acceso a la información ambiental a las Administraciones públicas?*

Desde el punto de vista del sujeto activo, conviene destacar también que algunas sentencias han reconocido el derecho de acceso a la información de los municipios, frente al criterio contrario mantenido en este punto por un amplio sector de la doctrina administrativista<sup>10</sup>. Así, la sentencia del TSJ de

---

<sup>10</sup> En la doctrina, varios autores han entendido que no deben considerarse incluidas como sujeto activo del derecho de acceso a la información ambiental, dentro de las personas jurídicas, las Administraciones públicas, ya que sus facultades de acceso a la información ambiental en poder de otras Administraciones deben canalizarse a través de las relaciones interadministrativas, que imponen deberes recíprocos de intercambio de información (principios de lealtad institucional y colaboración interadministrativa recogidos en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común). En este sentido, Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ (1999), «El dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient. Anàlisi de la

Cataluña de 19 de abril de 2000 admite que las Administraciones públicas puedan ejercer el derecho de acceso a la información ambiental<sup>11</sup>. En particular, considera improcedente la denegación de información en materia ambiental y de la copia solicitada por parte de varios entes locales a la entonces Junta de Residuos del Departamento de Medio Ambiente de la Administración de la Generalitat de Cataluña —hoy, Agencia de Residuos de Cataluña—, en relación con una autorización en materia de residuos industriales con declaración de impacto ambiental.

En una línea similar, la sentencia del TSJ de Madrid de 3 de octubre de 2005<sup>12</sup> reconoce la cualidad de interesado de una Corporación local, así como su capacidad para ejercer el derecho de acceso a archivos y registros administrativos [regulado en la CE y en los artículos 35.h) y 37 de la Ley 30/1992] y el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, en la medida en que actúa como un particular o mero ciudadano ante la Administración General del Estado y sólo pretende, a través de medios técnicos propios, acceder a las obras de una presa y obtener información en relación con la misma, dada la alarma social entre sus habitantes y dada la situación de los municipios que acoge y de sus bienes municipales, así como los bajos coeficientes de seguridad de llenado de la presa y las posibles consecuencias catastróficas que pudiera tener la presa sobre ellos. Según el Tribunal:

«Si no accediéramos a esta pretensión estaríamos vinculando, del modo que hemos considerado incompatible con el

---

Llei 38/1995, de 12 de desembre, d'accés a la informació en matèria de medi ambient», *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, 24, pág. 124; Ramón MARTÍN MATEO (1994), *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*, Madrid, Trivium, pág. 195; Miguel SÁNCHEZ MORÓN (1995), «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente», núm. 137 de esta REVISTA, pág. 45; y José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007: 154). Existen, sin embargo, otras posiciones más matizadas. Así, Antonio EMBID IRUJO (1993), «El derecho de acceso a los archivos y registros administrativos», en Jesús LEGUINA y Miguel SÁNCHEZ MORÓN (dirs.), *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común*, Madrid, Tecnos, págs. 110-111, analizando el derecho de acceso a archivos y registros administrativos regulado en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, considera que debe distinguirse entre aquellos supuestos en que una Administración solicite información para propiciar o facilitar el ejercicio de sus propias competencias como poder público, y aquellos otros en que la pretensión a ejercitar estuviera en relación con el ejercicio de las competencias de la Administración poseedora de los archivos frente a la que la Administración actora ha tenido, o podría tener, una actuación similar a la de un particular. En tanto que en el primer caso debería estar al deber general de colaboración que existe entre todas las Administraciones públicas, en el segundo, las Administraciones públicas serían titulares del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos.

La Ley 27/2006 menciona expresamente a las Administraciones públicas, a efectos de su exención subjetiva, en la tasa de suministro de información ambiental para la Administración General del Estado y sus organismos públicos. *Vid.* su disposición adicional primera, apartado 6.a).

<sup>11</sup> Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 350/2000, de 19 de abril de 2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Manuel Táboas Bentanachs), FJ 4.

<sup>12</sup> Sentencia del TSJ de Madrid núm. 1293/2005, de 3 de octubre de 2005 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª; ponente: Ilma. Sra. M.ª Teresa Delgado Velasco).

principio constitucional de acceso a los registros públicos, la posibilidad de obtener la información útil para ponderar las posibilidades jurídicas de ejercicio de una pretensión al parecer administrativo sobre la efectiva titularidad del derecho o del interés legítimo hacia el conocimiento de cuyos presupuestos van dirigidas las averiguaciones.

Con ello resultaría sacrificada la función instrumental de la información en aras del criterio de fondo de la Administración sobre el objeto a que la misma se refiere. Y, de este modo, al privar al Ayuntamiento interesado de los elementos para tomar por sí mismo su decisión, y devenir así cuando menos útil el derecho de acceso a los archivos y registros públicos (sustituido por el parecer de la Administración sobre la posible utilidad de su resultado), se vulneraría su núcleo esencial, no dependiente de la configuración legal de su ejercicio.

En efecto, en el supuesto examinado resulta evidente, partiendo del concepto de interesado que ha quedado expuesto, que la parte recurrente, como ciudadano especialmente interesado, ostenta un razonable interés en conocer con detalle las particularidades de las obras de la Presa en cuya virtud sus habitantes pueden resultar posiblemente afectados en su seguridad y salud, de forma que así pueda valorar la Corporación con todo conocimiento de causa si es procedente o no el ejercicio de algunos de sus derechos» (FJ 5).

#### IV. EL SUJETO PASIVO: AUTORIDADES PÚBLICAS OBLIGADAS A SUMINISTRAR INFORMACIÓN AMBIENTAL

La Ley 27/2006 también amplía considerablemente el catálogo de sujetos obligados a suministrar información ambiental. El derecho de acceso recae sobre la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o de otros sujetos en su nombre, teniendo en cuenta que el concepto de autoridad pública es mucho más amplio que el de Administración pública. En efecto, tienen la condición de autoridad pública, en primer lugar, el Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas; la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las entidades que integran la Administración local y las entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas a las anteriores; los órganos públicos consultivos; y las Corporaciones de Derecho público y demás personas físicas o jurídicas cuando ejerzan, con arreglo a la legislación vigente, funciones públicas, incluidos Notarios y Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles. En segundo lugar, «las personas físicas o jurídicas cuando asuman responsabilidades públicas, ejerzan funciones públicas o presten servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de cualquiera de las entidades,



órganos o instituciones previstos en el apartado anterior»<sup>13</sup>. En tercer lugar, el concepto de «autoridad pública» acaba de delimitarse a partir de una serie de exclusiones. Concretamente, quedan excluidos de tal concepto «las entidades, órganos o instituciones cuando actúen en el ejercicio de funciones legislativas o judiciales»<sup>14</sup>. Sí se incluirían, en cambio, cuando dichas entidades, órganos o instituciones dispongan de información sobre el medio ambiente obtenida al margen de su actividad legislativa y judicial. En este sentido se ha pronunciado el TJCE<sup>15</sup>. En todo caso, cuando actúen en el ejercicio de funciones legislativas o judiciales, quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 27/2006 las Cortes Generales, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, el Tribunal Constitucional, los juzgados y tribunales que integran el Poder Judicial y el Tribunal de Cuentas u órganos de fiscalización externa de las Comunidades Autónomas.

A nivel interno, desde el punto de vista subjetivo, se ha planteado en la jurisprudencia la cuestión de la competencia de la Administración autonómica para suministrar información ambiental a una asociación ecologista referida a emisiones de instalaciones sometidas a la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. Este tema se aborda en la sentencia del TSJ de Castilla y León (Valladolid) de 16 de abril de 2008<sup>16</sup>, a raíz de la denegación, por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, a la Federación de Ecologistas en Acción en Castilla y León del suministro de información referida a emisiones de instalaciones sometidas a la Ley 16/2002, invocando la falta de competencia de la Administración autonómica para emitir los datos interesados. El Tribunal entiende que la Comunidad Autónoma es plenamente competente para el suministro de estos datos, partiendo de que, con arreglo a la Ley 16/2002, estas Administraciones deben disponer de información sobre los principales focos y emisiones de las mismas, así como sobre los valores límites de las emisiones autorizadas<sup>17</sup>, siendo además tal información pública (art. 8)<sup>18</sup>. Y ello es así aun cuando tales datos sean suministra-

<sup>13</sup> Artículo 2.4.2 de la Ley 27/2006.

<sup>14</sup> Artículo 2.4.3 de la Ley 27/2006.

<sup>15</sup> *Vid.* la sentencia del TJCE (Sala Sexta) de 9 de septiembre de 1999, *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Federal de Alemania* (asunto C-217/97), apartados 20 a 24.

<sup>16</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León (Valladolid) núm. 574/2008, de 16 de abril de 2008 (Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. D. Felipe Fresneda Plaza).

<sup>17</sup> En la sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 849/2008, de 6 de mayo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. D. Santos Honorio de Castro García), también se insiste en que «se trata de datos que han de obrar en los archivos de la comunidad autónoma» (FJ 3).

<sup>18</sup> Con relación a esta cuestión, la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007, a la que ya nos hemos referido (*vid.* el apartado III.1), tampoco ha admitido el argumento utilizado por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para denegar una solicitud de información ambiental sobre emisiones de una central térmica. La Administración alegaba, en este supuesto, la inexistencia de obligación de facilitar la información solicitada, tomando como base la disposición transitoria primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la con-

dos posteriormente a la Administración del Estado, ya que ello sólo se hace a los efectos de remisión por dicha Administración de la información de que disponen las Comunidades Autónomas a los órganos de la Unión Europea, en los términos que derivan del artículo 10 de la Ley 30/1992. En este sentido, afirma que:

«La circunstancia de que la referida información, que es constatación de la actuación competencial de las diversas Comunidades Autónomas, deba ser centralizada por la Administración del Estado para, a su vez, remitirla a la Unión Europea, por corresponder a aquélla todo lo relativo a las relaciones internacionales y comunicación con organismos de tal carácter supranacional, no puede hacer perder de vista que la información interesada lo es sobre actuaciones competenciales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en cuyos archivos han de encontrarse los datos sobre los focos de emisión y los valores límites de los mismos, y ello no sólo como consecuencia de lo establecido en el citado artículo 8 de la Ley 16/2002 antes citado, sino, además, por corresponder constitucionalmente la competencia relativa a la gestión del medio ambiente a la Comunidad (arts. 148.1.9 y 149.1.23 de la Constitución Española y art. 34.5 del Estatuto de Autonomía)» (FJ 4).

## V. EL OBJETO: LA DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

En relación con el objeto del derecho de acceso a la información, la jurisprudencia también camina en una línea expansiva, a partir de una interpretación amplia del concepto de «información ambiental». El TJCE ya había tenido ocasión de pronunciarse sobre el concepto de «información sobre medio ambiente» en el marco de la Directiva 90/313/CEE, interpretando que esta Directiva se debía aplicar a todas las formas de ejercicio de la actividad administrativa (salvo concurrencia de una causa de denegación). Así, en la sentencia de 17 de junio de 1998<sup>19</sup>, realiza una interpretación amplia de este concepto y entiende que

---

taminación, y entendiendo que esta Ley, que impone a las Comunidades Autónomas la obligación de disponer de información sistematizada sobre las instalaciones a ella sometidas, no estaba en vigor en el momento de presentarse el escrito (el 4 de marzo de 2003). El Tribunal rechaza totalmente este argumento y considera que la Ley entra en vigor el día siguiente a su publicación, y que la disposición transitoria primera establece una moratoria no para la entrada en vigor de la Ley en lo que respecta a las obligaciones de las Comunidades Autónomas, sino una moratoria aplicable a las instalaciones existentes. De todo ello «se desprende la efectiva vigencia a la fecha de efectuarse la solicitud de la obligación de la Administración de disponer y facilitar la información interesada» (FJ 4).

<sup>19</sup> Sentencia del TJCE (Sala Sexta) de 17 de junio de 1998, *Wilhelm Mecklenburg y Kreis Pinneberg Der Landrat* (asunto C-321/96).

«engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, “incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente”. Del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario pretendió dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos.

En segundo lugar, de la utilización que se hace en la letra a) del artículo 2 de la Directiva del término “incluidas” resulta que el concepto de “medidas administrativas” no es más que un ejemplo de las “actividades” o de las “medidas” a las que se refiere la Directiva. En efecto (...) el legislador comunitario se abstuvo de dar al concepto de “información sobre medio ambiente” una definición que pudiera excluir alguna de las actividades que desarrolla la autoridad pública, sirviendo el término “medidas” tan sólo para precisar que entre los actos contemplados por la Directiva deben incluirse todas las formas de ejercicio de la actividad administrativa» (apartados 19 y 20).

Por consiguiente,

«para ser una “información sobre medio ambiente a efectos de la Directiva” basta que un informe de la Administración, como el controvertido en el asunto principal, constituya un acto que pueda afectar o proteger el estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refiere la Directiva. Tal es el caso si, como señala el órgano jurisdiccional remitente, dicho informe, en lo que atañe a los intereses de la protección del medio ambiente, puede influir en la decisión de aprobación de un plan de construcción» (apartado 21).

En consecuencia, en el caso concreto, el Tribunal resuelve la cuestión prejudicial que le había sido planteada por un órgano jurisdiccional alemán, interpretando que constituye información ambiental un informe emitido por la autoridad competente en materia de ordenación paisajística en el marco de su participación en un procedimiento de aprobación de un plan de construcción, siempre que ese informe, en lo que atañe a los intereses de la protección del medio ambiente, pueda influir en la decisión de aprobación de dicho plan<sup>20</sup>.

Posteriormente, en la sentencia de 12 de junio de 2003<sup>21</sup>, el TJCE vuelve

<sup>20</sup> *Vid.* el apartado 22 de esta sentencia.

<sup>21</sup> Sentencia del TJCE (Sala Quinta) de 12 de junio de 2003, *Eva Glawischnig y Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen* (asunto C-316/01).

a subrayar que el concepto de «información sobre medio ambiente» debe interpretarse en un sentido amplio<sup>22</sup>. No obstante, también advierte que

«(...) la Directiva 90/313 no tiene por objeto reconocer un derecho de acceso general e ilimitado a la totalidad de la información que obre en poder de las autoridades públicas y que guarde relación, aun cuando sea mínima, con alguno de los elementos del medio ambiente contemplados en su artículo 2, letra a). En efecto, la Directiva 90/313 exige que, para quedar amparadas por el derecho de acceso que instaura, tal información debe hallarse comprendida en al menos una de las tres categorías enumeradas en dicha disposición».

A partir de estas consideraciones, el Tribunal resuelve las cuestiones prejudiciales planteadas por un órgano jurisdiccional austríaco y considera que no constituyen información sobre medio ambiente conforme a la mencionada Directiva el nombre de un fabricante y la denominación de un producto alimenticio que hayan sido objeto de medidas administrativas de control para comprobar la observancia del Reglamento 1139/98 del Consejo, de 26 de mayo de 1998, relativo a la indicación obligatoria, en el etiquetado de determinados productos alimenticios fabricados a partir de organismos modificados genéticamente, de información distinta de la prevista en la Directiva 79/112/CEE, en su versión modificada por el Reglamento (CE) 49/2000 de la Comisión, de 10 de enero de 2000; las sanciones administrativas impuestas a raíz de dichas medidas; y los fabricantes y productos a que se refieren tales sanciones<sup>23</sup>.

En la sentencia del TJCE de 26 de junio de 2003 vuelve a corroborarse esta interpretación amplia del concepto de «información sobre medio ambiente» a que nos venimos refiriendo<sup>24</sup>. En esta ocasión, el Tribunal afirma que este concepto debe tener un alcance más amplio que el total de las actividades de las autoridades públicas y debe incluir los documentos que no tengan relación con el ejercicio de un servicio público<sup>25</sup>.

Esta interpretación amplia del concepto de información ambiental también se recoge en la jurisprudencia española. Citamos, a título de ejemplo, la sentencia del TS de 17 de febrero de 2004<sup>26</sup>, que menciona expresamente las sentencias citadas del TJCE; o la del TSJ de Castilla y León de 6 de mayo de 2008<sup>27</sup>. En esta línea extensiva, debe mencionarse también la

<sup>22</sup> Vid. el apartado 24 de esta sentencia.

<sup>23</sup> Vid. el apartado 35 de esta sentencia.

<sup>24</sup> Sentencia del TJCE (Sala Sexta) de 26 de junio de 2003, *Comisión contra República Francesa* (asunto C-233/00).

<sup>25</sup> Vid. los apartados 46 y 47 de esta sentencia.

<sup>26</sup> Sentencia del TS de 17 de febrero de 2004 (Contencioso-Administrativo, Sala 3.ª, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafel Fernández Valverde), FJ 7.

<sup>27</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 849/2008, de 6 de mayo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. D. Santos Honorio de Castro García), FJ 2.

sentencia del TSJ de Castilla y León de 26 de marzo de 1999<sup>28</sup>, en la que el Tribunal no acoge la postura sostenida por el Letrado de la Junta de esta Comunidad Autónoma, relativa a que la aplicación de la entonces Ley 38/1995 se limitaba únicamente a los espacios naturales, y considera que la misma

«se refiere a cualquier actuación de la Administración en temas relacionados con el medio ambiente (...) sin que quepa por ello una interpretación restrictiva como la que se pretende» (FJ 3).

Esta amplitud del concepto de información ambiental se refleja también en la definición que de este concepto realiza ahora la Ley 27/2006, que lo amplía en gran medida, con el objeto de clarificar, completar y solucionar algunas de las carencias y lagunas que presentaba la definición anteriormente contenida en la Ley 38/1995<sup>29</sup>.

Por otra parte, debe destacarse que el derecho de acceso a la información ambiental se circunscribe, con arreglo a la Ley 27/2006, a la información «que obra en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre» [art. 3.1.a)]. Debe tratarse de información disponible por la autoridad pública correspondiente. Sólo puede accederse, en consecuencia, a la información que obra en poder de las autoridades públicas, esto es, «información ambiental que dichas autoridades posean y haya sido recibida o elaborada por ellas»<sup>30</sup>; y a la «información ambiental que obra físicamente en poder de una persona jurídica o física en nombre de una autoridad pública»<sup>31</sup>. De esta forma, ejerciendo el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente sólo puede accederse a datos de los cuales efectivamente dispongan las autoridades públicas. Si la Administración, aun estando obligada legalmente a ello, no dispone de una determinada información ambiental, no podría utilizarse el derecho de acceso a la información para constatar el posible incumplimiento de unas obligaciones normativas. En este sentido, la sentencia del TSJ de Castilla y León de 16 de abril de 2008<sup>32</sup>, ante una solicitud de información sobre los valores límite de dióxido de nitrógeno y de documentación relativa al número anual de veces que se han superado los valores límites de dióxido de nitrógeno —por horas— y partículas —en referencia diaria—, parte de la obligación

<sup>28</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León, Burgos, núm. 298/1999, de 26 de marzo de 1999 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única; ponente: Ilma. Sra. D.ª Begoña González García).

<sup>29</sup> Sobre el concepto de «información ambiental», *vid.* el artículo 2.3 de la Ley 27/2006.

<sup>30</sup> *Vid.* la definición de «Información que obra en poder de las autoridades públicas» recogida en el artículo 2.5 de la Ley 27/2006.

<sup>31</sup> *Vid.* la definición de «Información poseída en nombre de las autoridades públicas» recogida en el artículo 2.6 de la Ley 27/2006.

<sup>32</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 578/2008, de 16 de abril de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza), FJ 4.

de la Administración competente de efectuar listas donde consten tales resultados, para concluir que:

«Los datos que se solicitaban sobre este particular (...) eran sumamente prolijos y la Administración (...) ha efectuado distintas consideraciones sobre la imposibilidad de dar la información en los términos interesados, y ello por diversos motivos, que pueden ser acogidos, en cuanto la Asociación recurrente se ha limitado a interesar datos cuya obligatoriedad para la Administración dimana, no tanto de que consten en sus archivos o registros, cuanto de la obligación “ex lege” de su existencia (...) en base a lo establecido en el precepto antes referido, sin constar si real y efectivamente tales datos han sido elaborados, siendo así que éstos son los únicos que podrían ser facilitados, pues no se trata de obligar al cumplimiento de deberes omitidos, sino de facilitar información sobre unos datos que ya consten documentalmente» (FJ 4).

Ahora bien, el deber de suministrar la información ambiental que recae sobre las autoridades públicas puede comportar, como ha puesto de relieve RAZQUIN LIZARRAGA, una correlativa facultad-obligación de las autoridades públicas para obtener la información solicitada, de manera que «la efectividad del derecho de acceso puede implicar una obligación previa de la Administración pública de ejercer sus competencias para obtener la información de la que debe disponer»<sup>33</sup>. Con relación a esta cuestión, en la sentencia del TSJ del País Vasco de 16 de junio de 2003<sup>34</sup>, el Tribunal ha considerado, en un supuesto de solicitud de información ambiental referente a las Normas Urbanísticas de un municipio y su grado de desarrollo, que tratándose de peticiones de datos concretos, no genéricos, referidos a un espacio temporal limitado y al grado de previsión y desarrollo de un concreto instrumento de planeamiento urbanístico:

«La alegación municipal relativa a la dificultad para su elaboración es endeble dado que si la Secretaría carece de medios para una elaboración siempre cabe acudir a la vía de la contratación administrativa para lograr tal objetivo» (FJ 2).

En cambio, en esta misma sentencia, el Tribunal niega que el Ayuntamiento tenga el deber de crear estadísticas *ad hoc* para suministrar determinados datos estadísticos al solicitante:

<sup>33</sup> José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007: 207).

<sup>34</sup> Sentencia del TSJ del País Vasco núm. 512/2003, de 16 de junio de 2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Luis Ángel Garrido Bengoechea).

«los apartados de dicho escrito 20), 21) y 22) son de carácter estadístico y no amparados por el derecho de información y que, realmente, imponen la creación de una estadística plurianual *ad hoc* para el interesado, que podrá consultar los archivos municipales para que él mismo realice tal estudio estadístico pero la Sala no considera que el derecho a la información incluya la de creación *ex novo* de estadísticas plurianuales» (FJ 2).

De forma similar, en la sentencia del TSJ de Castilla y León de 16 de abril de 2008, a la que nos hemos referido con anterioridad, se señala que el derecho de acceso a la información ambiental sólo se refiere a información, datos, que obren en poder de la Administración. Por ello, si lo solicitado no son datos preexistentes, sino que exigirían su confección *ad hoc*, el Tribunal considera que ello excede del deber de información en la materia que nos ocupa, que no obliga a su confección expresa<sup>35</sup>.

#### VI. LOS LÍMITES Y EXCEPCIONES AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: EXAMEN DE ALGUNOS SUPUESTOS

A pesar de la amplitud con que se configura el concepto de información ambiental, no puede olvidarse que la propia Ley 27/2006 recoge una serie de excepciones a la obligación de facilitar la información, que pueden limitar el acceso a determinadas informaciones ambientales y en cuya interpretación y aplicación se juega la efectividad y el alcance real del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente. Estas excepciones se recogen en el artículo 13, pero no son obligatorias («las autoridades públicas podrán denegar», según se dispone en los apartados 1<sup>36</sup> y 2<sup>37</sup> del art. 13) y tampoco

<sup>35</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 578/2008, de 16 de abril de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza), FJ 5. En este caso, una asociación ecologista pretendía, entre otras cosas, que la Administración confeccionase determinados datos sobre el ozono, que no constaban en la Administración, aludiendo a la facilidad de su elaboración.

<sup>36</sup> El artículo 13.1 de la Ley 27/2006 prevé que las autoridades públicas podrán denegar las solicitudes de información ambiental cuando concorra alguna de las circunstancias que se indican a continuación: a) Que la información solicitada a la autoridad pública no obre en poder de ésta o en el de otra entidad en su nombre, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10.2.b). b) Que la solicitud sea manifiestamente irrazonable. c) Que la solicitud esté formulada de manera excesivamente general, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 10.2.a). d) Que la solicitud se refiera a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos. Por estos últimos se entenderán aquellos sobre los que la autoridad pública esté trabajando activamente. Si la denegación se basa en este motivo, la autoridad pública competente deberá mencionar en la denegación la autoridad que está preparando el material e informar al solicitante acerca del tiempo previsto para terminar su elaboración. e) Que la solicitud se refiera a comunicaciones internas, teniendo en cuenta el interés público atendido por la revelación.

<sup>37</sup> El artículo 13.2 de la Ley 27/2006 establece que las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar ne-

operan automáticamente. La autoridad pública debe ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Se impone, por ello, una interpretación restrictiva de los motivos de denegación, debiendo ponderarse en cada caso concreto «el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación» (art. 13.4). Dada la trascendencia de esta cuestión respecto a la efectividad del derecho de acceso, resulta de extraordinaria importancia conocer cómo se están interpretando por los tribunales las causas de denegación del acceso a la información ambiental.

### 1. *El carácter tasado de las excepciones y su necesaria interpretación restrictiva*

La jurisprudencia ha señalado reiteradamente el carácter tasado con el que se configuran las excepciones al derecho de acceso a la información ambiental. Así lo establece claramente la sentencia del TJCE de 26 de junio de 2003, a la que ya nos hemos referido con anterioridad:

«en tanto que excepciones al principio de comunicación de la información sobre medio ambiente que constituye la finalidad de la Directiva 90/313, hay que interpretar de modo estricto dichas causas de denegación, de manera que es preciso considerar que las excepciones enunciadas en los apartados 2 y 3 de dicho artículo 3 son objeto de una enumeración restrictiva y se refieren a “determinados casos específicos y claramente definidos” en los que “podrá estar justificado rechazar una petición de información sobre el medio ambiente”» (apartado 57).

gativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación: a) A la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley. b) A las relaciones internacionales, a la defensa nacional o a la seguridad pública. c) A causas o asuntos sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, al derecho de tutela judicial efectiva o a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria. Cuando la causa o asunto estén sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, deberá, en todo caso, identificarse el órgano judicial ante el que se tramita. d) A la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal. e) A los derechos de propiedad intelectual e industrial. Se exceptúan los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación. f) Al carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernen no haya consentido en su tratamiento o revelación. g) A los intereses o a la protección de un tercero que haya facilitado voluntariamente la información solicitada sin estar obligado a ello por la legislación vigente. Se exceptúan los supuestos en los que la persona hubiese consentido su divulgación. h) A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada. En particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción.



En el caso concreto, el Tribunal consideró que Francia incumplía la Directiva 90/313, al establecer, entre las causas de denegación de la comunicación de tal información, una causa basada en que la consulta o la comunicación de un documento administrativo pudiese lesionar «de manera general, los secretos protegidos por la ley». En su opinión, tal causa de denegación, que no figuraba en la lista cerrada de las excepciones enunciadas en la Directiva, sobrepasaba manifiestamente el ámbito de aplicación de dichas excepciones<sup>38</sup>.

A nivel interno, han señalado el carácter tasado de las causas de denegación de acceso a la información ambiental muchas sentencias. Así, por ejemplo, la sentencia del TS de 17 de febrero de 2004<sup>39</sup>. Más recientemente, se han referido a esta cuestión las sentencias del TSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007<sup>40</sup>, y del de Castilla y León de 16 de abril de 2008 y de 6 de mayo de 2008<sup>41</sup>. En la primera de estas sentencias, no se admite que una petición de información pueda denegarse alegando que la información solicitada es irrelevante a los efectos de conocer el estado del aire, ya que la legislación reconoce el derecho de acceso a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas y tal motivo no se encuentra recogido como excepción, resultando, en consecuencia, injustificada o arbitraria la denegación de información realizada. En la segunda y en la tercera, el Tribunal tampoco admite que pueda erigirse en argumento para la denegación de la información solicitada (datos de dos estaciones de control de la contaminación atmosférica correspondientes al año 2002, y el inventario de emisiones de contaminantes de naturaleza química a la atmósfera de Castilla y León, respectivamente) la incorrección de las mediciones realizadas o la inadecuación de la metodología empleada (FF.JJ. 2 y 3, respectivamente). Se trata de excepciones no previstas en la Ley.

Por otra parte, las excepciones recogidas deben interpretarse de forma restrictiva. Así lo ponen de manifiesto, entre otras, las sentencias del TJCE de 12 de junio de 2003 y del TS de 17 de febrero de 2004, a las que ya nos hemos referido. Esta interpretación restrictiva de los motivos de denegación o excepción, impuesta ahora por la propia Ley 27/2006<sup>42</sup>, es fundamental en aras a garantizar la efectividad del derecho de acceso a la información y sus objetivos en la práctica, máxime teniendo en cuenta los excesos y las interpretaciones erróneas en que han incurrido y aún hoy incurren, en muchas ocasiones, las Administraciones públicas.

<sup>38</sup> Vid. los apartados 60 y 61 de esta sentencia.

<sup>39</sup> Sentencia del TS de 17 de febrero de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Velarde), FJ 7.

<sup>40</sup> Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha núm. 128/2007, de 26 de marzo de 2007 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Juan María Jiménez Jiménez).

<sup>41</sup> Sentencias del TSJ de Castilla y León núm. 578/2008, de 16 de abril de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza), y núm. 849/2008, de 6 de mayo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. D. Santos Honorio de Castro García).

<sup>42</sup> Vid. el artículo 13.4 de la Ley 27/2006.

## 2. *Solicitud manifiestamente irrazonable*

En la jurisprudencia existen ya algunos pronunciamientos en torno a la aplicación en supuestos concretos de esta causa de denegación de la información (aunque conforme a la redacción contenida en el artículo 3.3 de la Ley 38/1995 —solicitudes manifiestamente abusivas—). En la sentencia del TS de 4 de abril de 2006<sup>43</sup> se planteaba si estaba justificada o no la denegación por parte del Ayuntamiento de Madrid, a una asociación ecologista, de la petición de información con carácter mensual y permanente acerca de las emisiones de una Planta Incineradora de Residuos Sólidos Urbanos. El Ayuntamiento de Madrid denegó tal solicitud por el carácter excesivo de la misma, considerándola, por tal circunstancia, manifiestamente abusiva. Ello motivó la interposición de un recurso contencioso-administrativo por parte de la asociación, que fue desestimado por el TSJ de Madrid en la sentencia de 20 de mayo de 2002, motivando la posterior interposición de un recurso de casación ante el TS. En la sentencia de 4 de abril de 2006, el TS considera que la pretensión de la asociación ecologista era abusiva, pese al carácter restrictivo con que deben ser interpretadas las excepciones previstas al derecho de acceso a la información. Concretamente, considera que:

«Es evidente que la concreta petición de la recurrente, incluso en los términos mensuales y de futuro como se formula, en sí misma y aisladamente considerada, pudiera no ser considerada como abusiva; pero, a la vista de los términos en que el derecho se configura, una reiterada y numéricamente generalizada solicitud de información medioambiental podría convertirla en abusiva en relación con el funcionamiento de la propia Administración. Esto es, la propia generalización en la utilización de este derecho a la información —que obviamente no lo es sólo de la recurrente— es el que llevaría a su desnaturalización por abuso, pues no debe olvidarse que el artículo 3.1 de la Directiva 90/313 lo reconoce a “cualquier persona física o jurídica que lo solicite y sin que dicha persona esté obligada a probar un interés determinado”, e, incluso, en términos más amplios, el artículo 1 de la Ley 38/1995» (FJ 7).

Partiendo de este razonamiento, el Tribunal entiende que la solución, cuando de peticiones permanentes y de datos de medición periódica obligatoria se trate, debe encontrarse no a través de la comunicación individualizada de la mencionada información general, sino a través de la difusión periódica de información ambiental. De esta forma, si bien el derecho a la

---

<sup>43</sup> Sentencia del TS de 4 de abril de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde).

información puede reconocerse individualmente cuando de solicitudes puntuales se trate, tal derecho se transforma en un derecho a la difusión periódica medioambiental cuando el contenido de la información pretendida sean datos de información periódica medioambiental de obligada medición por parte de las Administraciones públicas.

En idéntico sentido se ha pronunciado la sentencia del TSJ de Madrid de 26 de septiembre de 2006<sup>44</sup>. En esta ocasión, dos asociaciones de vecinos habían solicitado al Ayuntamiento de Madrid información sobre el cumplimiento por parte de la autoridad municipal de la normativa de la Ley de espectáculos públicos y actividades recreativas y, en particular, de lo dispuesto por las disposiciones transitorias primera y segunda del Decreto 184/1998, de 22 de octubre, que aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones (se fijaba el plazo de tres años para que los Ayuntamientos revisaran, de oficio o a instancia de parte, todas las licencias de funcionamiento concedidas a las actividades definidas en dicho Catálogo). Concretamente, pedían al Ayuntamiento que se les notificaran los actos administrativos y resoluciones que se produjesen o hubiesen producido en relación con este tema, y en particular sobre las razones y causas del incumplimiento por la autoridad municipal de exigir que las licencias coincidiesen con la actividad que efectivamente se desarrollaba en los establecimientos, requiriéndole, además, para que en el plazo de tres meses diese cumplimiento a dicha normativa.

Por otra parte, en base al derecho de acceso a la información ambiental, tampoco puede imponerse a las autoridades públicas la obligación de crear estadísticas *ad hoc* para los solicitantes, como ha puesto de manifiesto la sentencia del TSJ del País Vasco de 16 de junio de 2003, y la del TSJ de Castilla y León de 16 de abril de 2008<sup>45</sup>.

### 3. *Solicitud formulada de manera excesivamente general*

En cuanto al alcance concreto de esta excepción, que, como todas, debe interpretarse de manera restrictiva, resulta útil el examen de la jurisprudencia recaída al respecto, que contribuye a clarificar su ámbito de aplicación. Destacamos, en primer lugar, la sentencia del TSJ de Baleares de 30 de enero de 1998<sup>46</sup>. En ella se considera ajustada a Derecho la denegación de la informa-

---

<sup>44</sup> Sentencia del TSJ de Madrid núm. 1559/2006, de 26 de septiembre de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª; ponente: Ilma. Sra. D.ª Elvira Adoración Rodríguez Martí), FF.JJ. 3 y 4.

<sup>45</sup> Esta cuestión ya ha sido objeto de análisis en el apartado V de este trabajo.

<sup>46</sup> Sentencia del TSJ de Baleares de 30 de enero de 1998 (Sala de lo Contencioso-Administrativo; ponente: Ilmo. Sr. D. Pablo Delfont Maza). Esta sentencia resuelve el recurso presentado por la sección insular de Menorca del Grupo Balear de Ornitología y Defensa de la Naturaleza contra el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Consejo Insular de Menorca, adoptado en sesión celebrada el 25 de marzo de 1996, por el que se desestimaba la solicitud presentada por la entidad recurrente para que le fuesen remitidas a su domicilio todas las actas de las sesiones celebradas por el Pleno y por la propia Comisión de Gobierno del Consejo.

ción solicitada, por tratarse de una petición demasiado general, habida cuenta que lo solicitado no únicamente era el envío de los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno del Consejo Insular de Menorca que incidiesen en materia de medio ambiente, sino que iba bastante más allá, incluyendo todos los que se adoptasen, cualquiera que fuese la materia, para ser así la entidad solicitante quien delimitase los acuerdos que pudiesen tener incidencia medioambiental. De esta sentencia se desprenden dos ideas importantes. Por una parte, se niega la posibilidad de que, bajo el amparo de la legislación de acceso a la información ambiental, se pida en una única solicitud información regular sobre datos que vaya obteniendo la Administración, para que el derecho de acceso no opere como una especie de suscripción periódica a una información que la Administración deba facilitar periódicamente de manera individualizada<sup>47</sup>. Por otra, parece negarse la posibilidad de solicitar información extensa, incluso no referida a materias ambientales, obligándose al ciudadano a realizar un esfuerzo de filtro previo y de concreción de la información que solicita para no sobrecargar en exceso a la Administración. Se impiden, por tanto, solicitudes como la del caso resuelto que abarcaba todos los acuerdos del Pleno y la Comisión de Gobierno, para ser el solicitante el que posteriormente fuese extrayendo los que tenían información ambiental y le interesaban<sup>48</sup>.

En segundo lugar, el TSJ de Madrid, en la sentencia de 15 de julio de 2004, también ha considerado procedente la denegación de la solicitud de información relativa a licencias de apertura y funcionamiento y a la contaminación acústica de los locales dedicados a espectáculos públicos y actividades recreativas que desarrollan su actividad en un barrio de Madrid, efectuada por el Ayuntamiento de Madrid, a una asociación de vecinos, por la generalidad de la petición —referida a la totalidad de los establecimientos—<sup>49</sup>.

En casos similares al resuelto por esta sentencia del TSJ de Madrid, en cambio, otros órganos judiciales han considerado que no procedía la denegación de la solicitud. Son representativas, en este sentido, las sentencias de dos Juzgados de lo Contencioso-Administrativo del País Vasco (la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de 3 de marzo de 2006, y la del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Bilbao de 26 de abril de 2006) que consideran improcedente la denegación de solicitudes de información relativa a licencias de construcción concedidas en suelo no urbanizable, apelando a su carácter excesivamente genérico<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Albert ITUREN I OLIVER (2005), «El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 8, pág. 118.

<sup>48</sup> De todos modos, como advierte Albert ITUREN I OLIVER (2005: 118), ello «no puede llevarnos a la invocación desmedida de la generalidad obstativa, pues en muchas ocasiones existirá información que aparentemente puede no tener incidencia sobre el medio ambiente pero afectar realmente a cualquiera de sus elementos».

<sup>49</sup> Sentencia del TSJ de Madrid de 15 de julio de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Miguel Ángel García Alonso). *Vid.*, especialmente, el FJ 2.

<sup>50</sup> Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4, núm. 74/2006, de 3 de marzo de 2006 (ponente: Ilmo. Sr. D. Fernando Goizueta Ruiz), y sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Bilbao de 26 de abril de 2006 (ponente:

Por otra parte, en la sentencia de 4 de abril de 2006<sup>51</sup>, el TS ha fijado un interesante criterio interpretativo, al considerar que la solicitud de información futura no implica necesariamente que la solicitud sea excesivamente general y que, por ende, pueda la autoridad pública, en todo caso, acogerse a esta causa de denegación:

«Que el carácter futuro (...) no constituye un dato justificativo de la generalidad de la información, al poder coexistir perfectamente una información futura y al mismo tiempo concreta; dicho de otra forma, que la información futura no tiene por qué ser necesariamente genérica» (FJ 6).

#### 4. *Solicitud referida a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos*

Durante la vigencia de la Ley 38/1995, esta excepción ha sido alegada varias veces por las Administraciones públicas para denegar solicitudes de acceso a la información ambiental y ha dado lugar a varios procedimientos judiciales. Especialmente relevante ha sido el tratamiento que se ha dado al acceso a la información de las actas de inspección levantadas por organismos públicos con importantes responsabilidades ambientales, como el Consejo de Seguridad Nuclear. Efectivamente, existen varias sentencias que han abordado la cuestión de si las Administraciones públicas pueden o no ampararse en esta causa de excepción para denegar el acceso a la información de las actas de inspección. En particular, el tema se ha planteado en relación con el acceso a las actas de inspección en materia nuclear o radiactiva en poder del Consejo de Seguridad Nuclear, aspecto sobre el cual la jurisprudencia contencioso-administrativa no ha mantenido un criterio unánime. El TSJ de Madrid, en la sentencia de 9 de junio de 1999<sup>52</sup>, consideró procedente la denegación por parte del Consejo de Seguridad Nuclear de la petición de entrega de fotocopias de actas de inspección efectuadas en la central nuclear José Cabrera (Guadalajara), realizada por la Asociación Ecológica de Defensa de la Naturaleza, por afectar a documentos que contienen datos inconclusos<sup>53</sup>:

---

Ilmo. Sr. D. Jesús Torres Martínez). En esta última sentencia se afirma que «la información solicitada se concreta a un período determinado, cinco años, respecto a un tipo de licencias, licencias de construcción, y respecto a las concedidas sobre una clase de suelo, el suelo no urbanizable, en el que por otra parte, la concesión de licencias se permite por el ordenamiento urbanístico con carácter restringido por lo que su número de licencias concedidas en un período de cinco años no puede ser muy numeroso» (FJ 4).

<sup>51</sup> Sentencia del TS de 4 de abril de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde).

<sup>52</sup> Sentencia del TSJ de Madrid núm. 368/1999, de 9 de junio de 1999 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8.ª; ponente: Ilma. Sra. D.ª Inés Huerta Garicano).

<sup>53</sup> Curiosamente, unos meses antes, en un supuesto de solicitud de las actas de inspección de la central nuclear de Garoña, el TSJ de Madrid, en la sentencia de 2 de marzo de 1999, había mantenido el criterio contrario, concluyendo que las actas de inspección no eran un dato inconcluso, sino que estaba concluido por su propia naturaleza, señalando, en

«las Actas se limitan a constatar una realidad fáctica inconclusa, pues reflejan datos parciales, indicativos del funcionamiento de una instalación nuclear; pero que es preciso completar y coherencia con otra información a fin de evitar conclusiones precipitadas y sesgadas que no se correspondan con la realidad. Es por ello que, entendemos, la denegación tiene cobertura en el precepto transcrito, sin que pueda acogerse el reproche de genericidad pues la información solicitada estaba perfectamente delimitada, sin que sea preciso justificar el objeto o finalidad de la petición» (FJ 2).

Sin embargo, más recientemente, el TS, en la sentencia de 17 de febrero de 2004, ha considerado improcedente la denegación del acceso a las actas de inspección en materia nuclear o radiactiva<sup>54</sup>. En efecto, no considera aceptable tratar de denegar el acceso a la información de estas actas con el argumento de que son el soporte jurídico de un procedimiento sancionador e interpreta que las actas, consideradas aisladamente, constituyen un auténtico soporte de información. El TS entiende que las actas, consideradas aisladamente, constituyen un auténtico soporte de información:

«Efectivamente, las actas son aquellos documentos públicos que extienden los funcionarios públicos, normalmente de los diversos cuerpos de inspección, y cuya esencia consiste en la constatación de hechos, dotándosele de un especial valor probatorio, siempre que se configuren de conformidad con los requisitos establecidos por el propio ordenamiento jurídico (...) Desde esta perspectiva las actas no son un documento inconcluso, sino que se trata de un documento concluido, de conformidad con una regulación específica y al que se dota de un especial valor probatorio para el supuesto de que se utilicen como soporte de un procedimiento sancionador o de otra índole (...)

Tales actas no son —aunque pudieran serlo— un elemento de un procedimiento sancionador; como tal documento público el acta está dotada de sustantividad y esencia propia, así como de una finalidad concreta cual es la constatación de hechos, que podrán —o no— ser utilizados, con posterioridad, en otro tipo de procedimiento. Son el resultado de las actuaciones de comprobación e investigación, pudiendo incluso

---

su caso, las deficiencias; y que la excepción del artículo 3.3 de la Ley 38/1995 no se refería a la totalidad del expediente, sino a documentos o datos.

<sup>54</sup> Sentencia del TS de 17 de febrero de 2004 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde). Esta sentencia resuelve el recurso de casación 3457/2000, interpuesto por la Administración General del Estado, siendo parte recurrida la Asociación Ecologista de Defensa de la Naturaleza (AEDENAT) Ecologistas en Acción, promovido contra la sentencia dictada el 29 de febrero de 2000 por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN.

contener una propuesta de actuación. Pero, desde tal perspectiva no son documentos inconclusos o inacabados, ni la constatación de hechos que contiene es simplemente indicativa e indiciaria, pues la misma está dotada de un especial valor probatorio al margen de su posterior, o no, utilización» (FJ 6)<sup>55</sup>.

A la vista de esta jurisprudencia, actualmente ya no resulta admisible denegar el acceso a la información contenida en actas de inspección con el argumento de que son documentos o datos inconclusos (sin perjuicio de que pueda concurrir otra de las causas de denegación previstas en la Ley). Es más, esta jurisprudencia ha tenido importantes efectos prácticos, ya que ha provocado cambios fundamentales en relación con el tratamiento que a las actas de inspección se otorga desde el Consejo de Seguridad Nuclear y ha suscitado nuevos conflictos. En efecto, mediante un Acuerdo del Pleno de 18 de julio de 2006 (publicado el 7 de septiembre de 2006 en su página web), el Consejo de Seguridad Nuclear decidió aprobar la publicación de las actas de inspección de las centrales nucleares e informes técnicos, el proceso a seguir para cumplir el objetivo y los criterios a tener en cuenta, con el propósito de dar a conocer esas informaciones. Este Acuerdo fue impugnado por la Asociación Española de la Industria Eléctrica, que alegaba como motivos de impugnación, entre otros, la ausencia de habilitación legal alguna que dotase de cobertura al acuerdo impugnado, y la vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas de la actora y sus asociados que implica la efectividad del acuerdo impugnado; la afeción del derecho a la defensa en los expedientes sancionadores, la libertad de empresa, el secreto comercial e industrial, y, en su caso, la protección de datos; así como la falta de precedentes similares en nuestro ordenamiento jurídico, en particular en el sector energético. El litigio planteado ha sido resuelto por la sentencia de la AN de 10 de marzo de 2008<sup>56</sup>, que ha desestimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Española de la Industria Eléctrica. Para la AN, la publicación de las actas de inspección en la página web del Consejo de Seguridad Nuclear tiene como finalidad procurar su conocimiento. En su opinión:

«No estamos, pues, ante una difusión de noticias, estamos tan sólo ante un acto administrativo que debe ser publicado garantizándose así la eficacia del conocimiento del acto.

La finalidad perseguida con esa inserción del acto administrativo en la página web no es irracional, ni es despropor-

---

<sup>55</sup> Argumentos similares se utilizaron por la AN en la sentencia de 29 de febrero de 2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. José Alberto Fernández Rodera), precisamente la sentencia contra la que se interpuso el recurso de casación resuelto por el TS en la sentencia objeto de comentario (*vid.* el FJ 4).

<sup>56</sup> Sentencia de la AN de 10 de marzo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª; Ponente: Excm. Sra. D.ª Begoña Fernández Dozagarat).

cionada, supone la utilización de un medio de comunicación para cumplir con la finalidad perseguida. Esta medida no atenta contra derecho fundamental alguno, ni viene a referirse a derecho de difusión o de comunicar opinión, ni es un acto referente a la libertad de información. No es un supuesto de libre comunicación de información como parece que se dice en la demanda, ni tampoco es un supuesto de datos automatizados de carácter personal que se dan a conocer» (FJ 3).

El objetivo perseguido es, por tanto, simplificar y optimizar las comunicaciones entre el Consejo de Seguridad Nuclear y los administrados para que las relaciones sean cada vez más fluidas, transparentes y rápidas. Y, en opinión de la AN, la utilización de un procedimiento de comunicación a través de Internet no ocasiona perjuicio o daño alguno a la actora, que

«desde luego no acredita que se produzca daño de ningún tipo pues como se ha dicho esa posible afectación a la confidencialidad, a la intimidad, al secreto comercial, o a los hipotéticos expedientes sancionadores a los que den lugar no son más que meras alegaciones y tales derechos no se ven perjudicados por la publicación de las actas de inspección en la página web pues como se ha dicho esa publicación está sometida a unos límites y controles que la propia Oficina de Inspección debe controlar de manera escrupulosa» (FJ 3).

La aplicación de la causa de denegación examinada en este epígrafe (material en curso de elaboración o documentos o datos inconclusos) también se ha planteado en relación con el acceso a la información de planes en tramitación. La cuestión es si los textos de los planes en tramitación constituyen o no documentos inconclusos y, en consecuencia, si puede o no denegarse el acceso a los mismos. Este tema se planteó en la sentencia del TSJ de Castilla y León de 26 de marzo de 1999<sup>57</sup>, que resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza contra la Resolución de 25 de junio de 1997 del Servicio de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Delegación Territorial de Soria de la Junta de Castilla y León, por la que se denegó el acceso a información ambiental del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural de Sierra de Urbión. El motivo alegado para denegar la copia o acceso al citado Plan fue el hecho de que no había sido sometido todavía al plazo de información pública previsto en el artículo 32 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de espacios naturales de Castilla y León.

---

<sup>57</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León, Burgos, núm. 298/1999, de 26 de marzo de 1999 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única; ponente: Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Begoña González García).



Para la Junta de Castilla y León se trata de un Plan en ciernes, por lo que sería aplicable el artículo 3.3 de la Ley 38/1995, al tratarse de un documento inconcluso. El TSJ de Castilla y León no acoge, sin embargo, estos argumentos y considera que en modo alguno un plan en proceso de elaboración constituye un documento o dato inconcluso, entendiendo que el proyecto de Plan, si bien no aprobado finalmente, no puede recibir tal consideración<sup>58</sup>.

Esta interpretación ha sido confirmada por el TS, que ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el mismo caso en la sentencia de 28 de octubre de 2003, a raíz del recurso de casación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra la sentencia de 26 de marzo de 1999 a que hemos hecho referencia. El TS confirma que la información solicitada no es un dato o documento inconcluso que permita denegarla en base al artículo 3.3 de la Ley 38/1995. Es más, en el caso concreto, aunque la Administración no había elaborado la propuesta inicial del Plan de Ordenación, había llevado a cabo un proceso de información, en el que habían surgido discrepancias entre las Corporaciones locales afectadas, y:

«Es indudable que ese “proceso de información” llevado a cabo ha de incardinarse en las “actuaciones” ambientales que se refieren en el artículo segundo de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, y cuyo derecho a ser conocido proclama el artículo primero de la citada Ley» (FJ 3).

En consecuencia:

«Es patente, por tanto, que la información solicitada no es un dato o documento inconcluso que permita denegar la información solicitada en mérito de lo dispuesto en el artículo tercero apartado tres de la ley citada, pues la información rechazada no es la “propuesta” todavía no efectuada sino las actuaciones ya realizadas ciertas y existentes» (FJ 4)<sup>59</sup>.

Esta tendencia favorable al acceso a la información y esta interpretación restrictiva de la causa de denegación objeto de análisis se han mantenido también en la sentencia del TSJ de Castilla y León de 31 de enero de 2003<sup>60</sup> y en la sentencia del TS de 3 de octubre de 2006<sup>61</sup>. Ambas sentencias, que

<sup>58</sup> *Vid.* el FJ 3 de esta sentencia.

<sup>59</sup> Idéntico criterio se recoge en la sentencia del TS de 4 de abril de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde), FJ 5.

<sup>60</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León, Valladolid, de 31 de enero de 2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo).

<sup>61</sup> Sentencia del TS de 3 de octubre de 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª; ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez).

versan sobre el mismo supuesto<sup>62</sup>, consideran que no puede denegarse, en base al entonces vigente artículo 3.3 de la Ley 38/1995, la copia de los Planes de regularización de vertidos, referentes a dos industrias sitas en la provincia de Soria, solicitada a la Confederación Hidrográfica del Duero por la Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza. La Confederación Hidrográfica había denegado la solicitud considerando que en ambos casos los expedientes estaban inconclusos, ya que una de aquellas industrias no disponía de autorización de vertido y estaba siendo objeto de tramitación y la otra, aunque sí disponía de autorización definitiva, se estaba tramitando una modificación de la misma. Sin embargo, tanto el TSJ de Castilla y León como el TS rechazan este argumento. Este último considera que

«aunque la solicitud de información medioambiental deducida por la Asociación actora lo era de dos Planes aún no aprobados, aquella Directiva 90/313/CEE y aquella Ley 38/1995 que tuvo por objeto su incorporación al derecho español, no autorizaban que la denegación de la información solicitada se basara exclusivamente, como se basó, en el fundamento de que en ambos casos los expedientes están inconclusos. Interpretadas correctamente la Directiva y la Ley citadas, e interpretado correctamente el artículo 3.3 de una y otra, debió facilitarse información de los documentos obrantes en los expedientes que, (1) siendo separables, (2) estuvieran —ellos, los documentos— conclusos» (FJ 6).

Más recientemente han vuelto a abordar el sentido de la excepción objeto de examen (documentos o datos inconclusos) varias sentencias del TSJ de Castilla y León. Así, en la sentencia de 16 de abril de 2008<sup>63</sup>, el Tribunal señala que no puede admitirse la denegación por parte de la Administración autonómica de la información solicitada sobre los datos de dos estaciones de control de la contaminación atmosférica correspondientes al año 2002 sobre la base de que tales datos han sido invalidados en relación con las formas exigidas para las recogidas de datos en nuestro ordenamiento jurídico interno y en el comunitario. En su opinión, tal causa de denegación ni se halla expresamente en la legislación de acceso a la información ambiental ni se puede entender comprendida en la excepción referida a datos inconclusos. Efectivamente:

«Aquí se trata de un dato cierto y existente, si bien puede deducirse que el dato extraído no es significativo por la pro-

---

<sup>62</sup> Nótese que la sentencia del TS de 3 de octubre de 2006 resuelve el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León de 31 de enero de 2003.

<sup>63</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 578/2008, de 16 de abril de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza).

ximidad del elemento de medición a la fuente emisora potencialmente contaminante. El derecho de información en esta materia versa sobre datos existentes, y en este caso estando constatada la realidad fáctica de los mismos, no puede entenderse que su posible inadecuación para efectuar una posible ponderación de unidades contaminantes pueda servir a los efectos de denegar la información.

Lo que se puede es efectuar la advertencia, valorativa, que no fáctica, de que tal dato no es significativo a efectos de medición de la contaminación, mas no puede negarse su existencia, siendo así que es un dato válidamente obtenido y que como tal a los efectos que procedan debe facilitarse a la entidad recurrente, que se encuentra legitimada para su obtención» (FJ 2).

De este modo,

«no cabe confundir una valoración jurídica sobre la forma inadecuada de la medición y su trascendencia a los efectos que fueren con la ineludible constatación de un dato fáctico con trascendencia ambiental sobre el aire y que como tal debe ser facilitado a la entidad solicitante» (FJ 2)<sup>64</sup>.

Un caso similar es el resuelto por la sentencia de 6 de mayo de 2008<sup>65</sup>. En esta ocasión se examinaba un supuesto en que la Consejería de Medio Ambiente de Castilla y León, ante la petición de información de una asociación ecologista relativa al inventario de emisiones de contaminantes de naturaleza química a la atmósfera de Castilla y León, responde suministrando el documento de síntesis del Primer Inventario de Emisiones de Contaminantes de Naturaleza Química a la Atmósfera, pero denegando la información en lo relativo al Sistema de Información Geográfica Inventario de Emisiones (SIGIE), sobre la base de que afectaba a documentos o datos inconclusos. Concretamente, la Administración indicaba que se trataba de «una información global y en muchos casos parcial o meramente estimativa que constituye la primera aproximación a la elaboración de un inventario de emisiones de Castilla y León, cuya realización terminará siendo la adecuada

---

<sup>64</sup> En cambio, en esta misma sentencia, frente al supuesto contemplado en el texto, sí considera que está justificada la denegación de la solicitud de datos relativos a óxido de nitrógeno de las estaciones de control de la contaminación atmosférica de Castilla y León, habida cuenta que «no es que los datos sean invalidados por sobresaturación emisora de la fuente, sino que el dato no existe por inidoneidad del elemento medidor para constatar este posible foco contaminante (...) En definitiva no está acreditado que se trate de un dato que pueda desprenderse que existe en los registros administrativos, en cuanto que no consta la obligación de efectuar análisis como los propugnados» (FJ 3).

<sup>65</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 849/2008, de 6 de mayo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. D. Santos Honorio de Castro García).

a través de sucesivos intentos en los que vaya mejorando la calidad y cantidad de los datos que nutren la base de datos y el sistema de información utilizados»<sup>66</sup>. La sentencia rechaza totalmente estos argumentos. El órgano jurisdiccional señala, en primer lugar, que el documento de síntesis facilitado es un compendio abreviado que no incluye todos los datos del inventario completo, o más en concreto del Sistema de Información Geográfica Inventario de Emisiones (SIGIE). Y, en segundo lugar, pone de manifiesto que

«no puede erigirse en argumento para la denegación el hecho de que la metodología empleada haya podido no ser adecuada, ni tampoco que se trate de un inventario que es objeto de sucesivas actualizaciones, ya que ello es distinto del supuesto de los datos inconclusos a que se refiere el artículo 3.3 de la Ley. Esto es, si se facilita un documento de síntesis, no podrá decirse entonces que el Inventario en que el mismo se ha basado esté inconcluso, ya que la propia definición del Documento de Síntesis implica que preexiste un trabajo más amplio y completo que contendrá datos ciertos, del que el indicado es sólo un resumen, y ello con independencia de que se pueda hacer cuando sea suministrada la información alguna advertencia de carácter valorativo» (FJ 3).

A tenor de los razonamientos precedentes, el Tribunal estima el recurso presentado por Ecologistas en Acción, ya que no se facilitó a esta asociación toda la información que obra en poder de la Administración y que había sido solicitada, sin que la denegación pudiera ampararse en lo dispuesto en el artículo 3.3 de la entonces vigente Ley 38/1995.

A la vista de lo expuesto, la causa de denegación de la información ambiental recogida en el artículo 13.1.d) de la Ley 27/2006 debe interpretarse de forma restrictiva. Como establece la propia Ley, sólo cabe entender como documentos o datos inconclusos aquellos sobre los que la autoridad pública está trabajando activamente y, por tanto, están inacabados y en proceso de confección. No entrarían dentro de este concepto, sin embargo, a la luz de la jurisprudencia examinada, los expedientes sin terminar<sup>67</sup>, por lo que las actas, anteproyectos e informes son documentos ya concluidos, ni los documentos de trabajo<sup>68</sup>. Tampoco podría oponerse para denegar el acceso que la informa-

<sup>66</sup> Vid. el FJ 3.º de esta sentencia.

<sup>67</sup> En este sentido, el Defensor del Pueblo, en su *Informe anual 2004* [puede consultarse en la página web <http://www.defensordelpueblo.es/informes1.asp> (último acceso 25 de junio de 2008)], entiende que: «La circunstancia de que el expediente esté inconcluso no justifica en ningún caso la denegación de acceso a los documentos que formen parte del mismo. Dicha circunstancia sólo puede esgrimirse como causa de denegación cuando afecta a los documentos que forman parte del expediente pero no al expediente en sí mismo (...). En el supuesto de que se solicite acceso a un documento concluido que forme parte de un expediente inconcluso, siempre y cuando no concurra alguna otra causa de denegación, el mismo habrá de facilitarse» (pág. 893).

<sup>68</sup> José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007: 246). En esta línea, Albert ITUREN I OLIVER (2005: 114-115) considera que «por información "incon-

ción esté inconclusa porque falta contrastarla o compararla con otros elementos o datos<sup>69</sup>. Debe realizarse, por tanto, una interpretación restrictiva de esta excepción —y de todas, como impone el artículo 13.4 de la Ley 27/2006—, «cuya finalidad es garantizar la autonomía o margen de maniobra de las autoridades públicas en la elaboración de material o documentos»<sup>70</sup>.

5. *Solicitud que pueda afectar negativamente a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria: el caso del acceso a los procedimientos sancionadores*

La Ley 27/2006 recoge como excepción a la obligación de facilitar la información ambiental el hecho de que la revelación de la información solicitada pueda afectar negativamente «a causas o asuntos sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, al derecho de tutela judicial efectiva o a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria» [art. 13.2.c)]. Esta excepción ha planteado en la jurisprudencia la problemática del acceso a información obrante en expedientes sancionadores. Con relación a esta cuestión, en la sentencia de 23 de marzo de 2000<sup>71</sup>, el TSJ del País Vasco considera que la denegación de información en relación con expedientes tramitados para la investigación de delitos o en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores se restringe a los supuestos en que pudiera poner en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o la propia investigación. A juicio del Tribunal:

«En el caso de autos, no ofrece duda que el expediente sancionador incoado pertenece a la especie del género de

clusa” debería interpretarse aquella que está pendiente de la realización de ciertas actuaciones técnicas, científicas, aritméticas, etc., que son condición necesaria para que dicha información tenga objetivamente un contenido capaz de ser interpretado y valorado de forma autónoma. Por tanto, se requieren dos condiciones: falta de perfección en la información, y que esa carencia no permita que la misma sea entendida, calificada o evaluada con una significación y sustantividad propia. En definitiva, y para evitar también posibles abusos por parte de la Administración en la invocación de la eximente, sólo debería oponerse esta causa cuando la información no haya sido aún elaborada ni terminada por requerir de unas operaciones o actuaciones para que adquiera una identidad suficiente para ser comprendida o analizada independientemente. Así las cosas, a mi juicio, el documento inconcluso debería asimilarse a la imposibilidad física de facilitar el acceso a la información, porque ésta todavía no está en poder de la Administración atendiendo a que aún no ha concluido su proceso de elaboración. Así por ejemplo, sería absurdo solicitar la información sobre el resultado de unos análisis químicos, tras realizarse la toma de muestras, cuando todavía éstos no se han llevado a cabo. Por el contrario, no habría inconveniente en facilitar el acta extendida por la Administración sobre todo el proceso de recogida de datos y demás muestras, que puede ser importante a los efectos de comprobar la diligencia o corrección en el protocolo del muestreo».

<sup>69</sup> En este sentido, Albert ITUREN I OLIVER (2005: 115).

<sup>70</sup> José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007: 247).

<sup>71</sup> Sentencia del TSJ del País Vasco núm. 305/2000, de 23 de marzo de 2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. José Antonio Alberdi Larizgoitia).

toda información disponible referida a actuaciones o medidas de protección ambiental en la medida que todo sistema sancionador constituye por definición una técnica de protección de bienes jurídicos, y aquí concretamente del medio ambiente. La única duda que suscita el anterior marco legal es si, de conformidad con lo previsto por el artículo 4 puede ser denegada la información solicitada por la asociación recurrente, por tratarse de un expediente sancionador. El Tribunal entiende que el apartado e) del artículo 4 ha de ser interpretado sistemáticamente en relación con lo previsto por el apartado b), por el que se contempla que podrá ser denegada la información referida a los expedientes tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando. Como se ve la denegación de información en relación con expedientes tramitados para la investigación de delitos, se restringe a los supuestos en que pudiera poner en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o la propia investigación. Si ello es así, con mayor razón lo será en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores, dada la menor entidad de los bienes jurídicos protegidos mediante el derecho administrativo sancionador, y siguiendo en ello el principio general que postula la interpretación restrictiva de las normas excepcionales» (FJ 3).

En el caso concreto, se reconoce el derecho de acceso de una asociación ecologista a un expediente sancionador en materia de montes. En cambio, en la sentencia del TSJ de Cataluña de 30 de enero de 2008<sup>72</sup> se deniega al titular de un aprovechamiento de aguas subterráneas legal el acceso a información en relación con el procedimiento sancionador seguido por la Agencia Catalana del Agua contra los titulares de un aprovechamiento no legalizado existente en una finca contigua a la suya cuya extracción de aguas perjudica a su propio aprovechamiento. Según el Tribunal, es procedente la negativa de la Agencia Catalana del Agua a reconocer al actor, en tanto que denunciante, el derecho de acceso al expediente sancionador,

«bien porque lo que solicita en su petición es tener acceso a una información que se deniega por tratarse de un expediente sancionador, en aplicación del artículo 3.e) de la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente (y ello con inde-

---

<sup>72</sup> Sentencia núm. 100/2008 del TSJ de Cataluña, de 30 de enero de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; ponente: Ilmo. Sr. Juan Fernando Horcajada Moya).

pendencia de si esta ley era o no aplicable al caso de autos porque aquí no se trata de información referida al “estado de las aguas”, que es el ámbito de aplicación propio de esta ley medioambiental, sino a una actuación ajena que repercutía en el aprovechamiento del pozo y mina del actor), bien porque el verdadero interés de éste, el que subyace en sus pretensiones, es evitar que esa actuación ajena merme o impida su aprovechamiento legal, y este interés está protegido al haber sido admitida su intervención como interesado en el expediente de legalización del aprovechamiento de aguas subterráneas del tercero, donde podrá instar todo lo que a derecho convenga, incluido el cierre del aprovechamiento en el caso de que no se legalice» (FJ 3).

Un criterio contrario es el mantenido por el Magistrado José Manuel de Soler Bigas en su voto particular a esta sentencia. En él considera que debió reconocerse al actor el derecho de acceso al expediente sancionador y señala, además, que «la Ley 27/2006, de 18 de julio, que derogó y sustituyó a la Ley 38/95, incorporando las nuevas Directivas europeas, no contempla ya como excepción al derecho de acceso, los procedimientos sancionadores en general, sino tan sólo los disciplinarios y de índole penal (art. 13)».

6. *Solicitud de información ambiental que pueda afectar negativamente al secreto fiscal*

Actualmente, la Ley 27/2006 permite la denegación de solicitudes de información ambiental si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente «a la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal». A la cuestión de los datos fiscales se ha referido la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 26 de marzo de 2007<sup>73</sup>. Partiendo de una amplia configuración legal del derecho de acceso a los datos de carácter medioambiental, el Tribunal considera improcedente la denegación por parte de la Administración autonómica de una solicitud de información ambiental sobre la concentración de emisión máxima de los dos grupos de una central térmica para el SO<sub>2</sub> y NO<sub>x</sub> y partículas, y los valores totales de emisión de SO<sub>2</sub> y NO<sub>2</sub> y partículas en la misma central, en el año 2002. La Administración había fundamentado esta denegación, entre otros aspectos, en el carácter reservado de los datos, al tener incidencia tributaria,

<sup>73</sup> Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha núm. 128/2007, de 26 de marzo de 2007 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª; ponente: Ilmo. Sr. D. Juan María Jiménez Jiménez).

en la medida en que servían para determinar la base imponible del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, regulado por la Ley 11/2000, de 26 de diciembre. El Tribunal considera que

«no nos encontramos con datos obtenidos por la Administración tributaria, sino por el contrario con datos facilitados a la Administración autonómica por su incidencia en el medio ambiente (...) y que la misma está obligada (...) a facilitarla a los terceros que así lo interesen. Cuestión distinta, es que esa misma información de la que dispone la Administración, pueda servir para fijar la base imponible de un determinado impuesto. Pero sin que esta última circunstancia pueda justificar que el derecho a solicitar la información medioambiental quede desdibujado o reducido en los términos pretendidos» (FJ 5).

#### 7. *Solicitud que pueda afectar negativamente al carácter confidencial de los datos personales*

La excepción relativa al carácter confidencial de los datos personales prevista en la Ley 27/2006, que remite a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, requiere fijar unos contornos precisos y delimitar exactamente qué supuestos quedarían amparados por esta excepción. Como ha advertido RAZQUIN LIZARRAGA, existe una peligrosa tendencia consistente en denegar cualquier información que contenga un nombre como un dato personal, aunque se refiera a actividades netamente públicas<sup>74</sup>. Una interpretación excesivamente amplia de esta excepción tendría importantes consecuencias jurídicas en cuanto al derecho de acceso a la información ambiental y reduciría, en buena medida, sus posibilidades de ejercicio.

Sin duda, la jurisprudencia va a jugar un papel decisivo en la interpretación del alcance de esta excepción. Habrá que ver qué criterios adoptan los tribunales para articular y clarificar las relaciones entre el derecho de acceso a la información ambiental y el derecho a la protección de la confidencialidad de los datos personales<sup>75</sup>. Sin embargo, hasta el momento, la jurisprudencia recaída sobre este tema es prácticamente inexistente. A nivel interno, con relación a esta cuestión puede citarse la sentencia del TSJ de Cataluña de 7 de marzo de 2008<sup>76</sup>. En ella se afirma que el acceso a la infor-

<sup>74</sup> José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA (2008), «Els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient», *Quaderns de Dret Local*, 16, pág. 161.

<sup>75</sup> En general, sobre el acceso a la información y la protección de datos personales, *vid.* Emilio GUICHOT REINA (2007), «Acceso a la información en poder de la Administración y protección de datos personales», núm. 173 de esta REVISTA, págs. 407-445.

<sup>76</sup> Sentencia del TSJ de Cataluña núm. 207/2008, de 7 de marzo de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo; ponente: Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Ana Rubira Moreno).



mación y la participación pública en el procedimiento de concesión de autorizaciones ambientales integradas (previsto tanto en la Directiva 1996/61/CE, de 24 de septiembre, como en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y en la Ley catalana 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la administración ambiental) no vulneran la protección de datos ni la confidencialidad<sup>77</sup>, pero no se clarifican las relaciones entre derecho de acceso y derecho a la protección de datos.

Mayor interés para el tema analizado tiene la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera) de 8 de noviembre de 2007<sup>78</sup>, aunque no se refiera al acceso a la información ambiental, ya que, entre otras cuestiones, analiza, a efectos de lo que aquí interesa, la articulación de las regulaciones comunitarias de acceso a documentos [el Reglamento (CE) 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión] y de protección de datos [Reglamento (CE) 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos]. Esta sentencia resuelve el recurso planteado por la sociedad demandante, *Bavarian Lager Co. Ltd*, contra una Decisión de la Comisión que desestimaba su solicitud —planteada sobre la base del Reglamento 1049/2001— de obtener acceso completo al acta de una reunión celebrada en el marco de un procedimiento por incumplimiento, con inclusión de los nombres de todos los participantes. Para resolver el litigio planteado, el Tribunal, en primer lugar, parte de que la solicitud de acceso a la información realizada debe analizarse a la luz del Reglamento 1049/2001, conforme al cual el solicitante no está obligado a justificar su solicitud ni tiene que demostrar interés alguno en tener acceso a los documentos solicitados. En efecto,

«en el caso en que deban transmitirse datos personales para dar cumplimiento al artículo 2 del Reglamento núm. 1049/2001, que establece el derecho de acceso a los documentos de todos los ciudadanos de la Unión, la situación entra en el

<sup>77</sup> Vid. el FJ 3 de esta sentencia, en el que el Tribunal pone de manifiesto, además, que: «Ni en la demanda ni en conclusiones se citan datos de la recurrente que de conformidad con lo establecido en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en el Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Medidas de Seguridad de Ficheros Automatizados que contengan Datos de carácter Personal, estén dotados de confidencialidad».

<sup>78</sup> Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) de 8 de noviembre de 2007, *The Bavarian Lager Co. Ltd*, apoyada por *Supervisor Europeo de Protección de Datos*, contra Comisión (asunto T-194/04). Vid. el amplio análisis y el comentario de esta sentencia realizados por Emilio GUICHOT REINA (2008), «Un paso decisivo en la clarificación de las relaciones entre derecho de acceso y derecho a la protección de datos: la Sentencia del TPI de 8 de noviembre de 2007, *Bavarian Lager/Comisión*, T-194/04», *Civitas. Revista Española de Derecho Europeo*, 27, págs. 329-345.

ámbito de aplicación de este Reglamento y, por lo tanto, el solicitante no está obligado a demostrar la necesidad de la divulgación en el sentido del artículo 8, letra b), del Reglamento núm. 45/2001. En efecto, si exigiese que el solicitante demostrase la necesidad de la transmisión, como requisito adicional impuesto por el Reglamento núm. 45/2001, este requisito sería contrario al objetivo del Reglamento núm. 1049/2001, a saber, garantizar de la manera más completa posible el derecho de acceso del público a los documentos en poder de las instituciones» (apartado 107).

En segundo lugar, considera que el acceso a los documentos de las instituciones constituye el principio y que una decisión denegatoria sólo es válida si se basa en una de las excepciones previstas, que deben interpretarse y aplicarse restrictivamente<sup>79</sup>. En cuanto a la excepción, contenida en la normativa sobre acceso, relativa a «la intimidad y la integridad de la persona, en particular de conformidad con la legislación comunitaria sobre protección de los datos personales» [art. 4.1.b) del Reglamento 1049/2001], el Tribunal estima que debe tenerse en cuenta la incidencia de la divulgación de los datos relativos al interesado. A este respecto,

«(...) es necesario destacar que si la comunicación de estos datos no supone un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad del interesado, tal como exige el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento núm. 1049/2001, la negativa del interesado no puede impedir esta comunicación» (apartado 110).

En consecuencia, como pone de relieve GUICHOT REINA, «la comunicación no depende de la aceptación o la negativa del titular de los datos a su comunicación, sino de la concurrencia objetiva de dicho perjuicio»<sup>80</sup>. Efectivamente, la excepción analizada sólo afecta a los datos personales que pueden, de forma concreta y efectiva, suponer un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad de la persona. Y procede subrayar que

«el hecho de que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el concepto de “vida privada” sea amplio, y el derecho a la protección de datos personales pueda constituir uno de los aspectos del derecho al respeto de la intimidad (...), no significa que todos los datos personales entren necesariamente en el concepto de “intimidad”.

A *fortiori*, no todos los datos personales pueden, por su naturaleza, suponer un perjuicio para la intimidad del inte-

<sup>79</sup> Vid. los apartados 93 y 94 de esta sentencia.

<sup>80</sup> Emilio GUICHOT REINA (2008: 342).

resado. En efecto, en el trigésimo tercer considerando de la Directiva 95/46, se hace referencia a los datos que por su naturaleza pueden atentar contra las libertades fundamentales o la intimidad y que no deben ser objeto de tratamiento alguno, salvo en caso de que el interesado haya dado su consentimiento explícito, lo que indica que no todos los datos tienen la misma naturaleza. Tales datos sensibles pueden incluirse en aquellos a los que se refiere el artículo 10 del Reglamento núm. 45/2001, relativos al tratamiento de categorías particulares de datos como los que revelan el origen racial o étnico, las convicciones religiosas o filosóficas, o los datos relativos a la salud o a la sexualidad» (apartados 118 y 119).

La aplicación de estos razonamientos al caso resuelto por la sentencia lleva al Tribunal a considerar que, aun cuando la lista de los participantes en la reunión que figuran en el acta en cuestión contiene datos personales (las personas que participaron en dicha reunión pueden ser identificadas en ella), el mero hecho de que un documento contenga datos personales no significa necesariamente que se ponga en peligro la intimidad o la integridad de las personas de que se trata, a pesar de que la actividad profesional no esté, en principio, excluida del concepto de «vida privada» en el sentido del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>81</sup>. Por ello, en la medida en que las personas asistentes a la reunión lo hicieron en calidad de representantes de una organización empresarial y no a título personal:

«En estas circunstancias, es necesario constatar que el hecho de que el acta contenga el nombre de estos representantes no pone en peligro la intimidad de las personas en cuestión, habida cuenta de que participaron en la reunión como representantes de sus entidades. Además, tal como se ha constatado anteriormente, el acta no contiene ninguna opinión individual atribuible a estas personas, sino posturas imputables a las entidades que estas personas representan.

En todo caso, es necesario destacar que la divulgación del nombre de los representantes de la CBMC no puede, de forma concreta y efectiva, suponer un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad de los interesados. La mera presencia del nombre de la persona de que se trata en la lista de los participantes en una reunión, en nombre de la entidad que esta persona representaba, no constituye tal perjuicio y no pone en peligro la intimidad y la integridad de dichas personas» (apartados 125 y 126).

---

<sup>81</sup> *Vid.* los apartados 122 y 123 de esta sentencia.

De este modo, si bien no puede excluirse *a priori* que el concepto de intimidad incluya determinados aspectos de la actividad profesional de la persona, esto no significa que toda actividad profesional se encuentre global y necesariamente cubierta por la protección del derecho al respeto a la intimidad. De ahí que el Tribunal de Primera Instancia considere que

«en las circunstancias del presente asunto, la mera participación de un representante de una entidad colectiva en una reunión celebrada con una institución comunitaria no entra en el ámbito de su intimidad, de forma que la divulgación de un acta en la que se señale su presencia en dicha reunión no puede constituir una injerencia en su intimidad.

En consecuencia, la divulgación de los nombres en cuestión no da lugar a una injerencia en la intimidad de las personas que participaron en la reunión y no supone un perjuicio para la protección de su intimidad y de la integridad de sus persona» (apartados 131 y 132).

Por consiguiente, el Tribunal considera que la Comisión cometió un error al considerar que la excepción prevista en el artículo 4.1.b) del Reglamento 1049/2001 debía aplicarse en el caso objeto del litigio.

#### VII. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL: EL JUEGO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

En cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental, la cuestión de mayor interés que se ha suscitado en la jurisprudencia es la relativa al régimen del silencio administrativo, que ha sido objeto de examen por el TJCE. La Directiva 2003/4/CE obliga a la autoridad pública competente bien a facilitar la información medioambiental tan pronto como sea posible, y a más tardar en el mes siguiente a la recepción de la solicitud o, excepcionalmente, en el de dos meses; bien a notificar al solicitante la negativa a facilitar la totalidad o parte de la información pedida en estos mismos plazos<sup>82</sup>. No admite, pues, la mera ausencia de resolución, sino que en los plazos establecidos debe suministrarse la información o comunicarse al solicitante su negativa a comunicar la información solicitada.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado ya, en varias ocasiones, el TJCE. En la sentencia de 21 de abril de 2005<sup>83</sup>, si bien parte de que la ficción se-

<sup>82</sup> Vid. los artículos 3.2 y 4.5 de la Directiva 2003/4/CE.

<sup>83</sup> Sentencia del TJCE (Sala Segunda) de 21 de abril de 2005, *Pierre Housieaux contra Délégés du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale* (asunto C-186/04). Vid. el comentario de esta sentencia realizado por Rubén MARTÍNEZ GUTIÉRREZ (2006), «El silencio administrativo en el acceso a la información en materia ambiental (Comentario a la STJCE de 21 de abril de 2005, asunto C-186/04)», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 9, págs. 163-175. En el mismo sentido, la sentencia del TJCE (Sala Sexta) de 26 de junio de 2003, *Comisión*

gún la cual el silencio administrativo equivale a una resolución denegatoria presunta no puede en sí misma considerarse incompatible con las exigencias de la Directiva 90/313, considera que

«en el supuesto de una denegación presunta de una solicitud de información sobre medio ambiente, la comunicación de la motivación de dicha denegación debe producirse dentro de los dos meses siguientes a la presentación de la solicitud inicial, habida cuenta de que dicha comunicación debe, en tal caso, considerarse una “respuesta” en el sentido del artículo 3, apartado 4, de la Directiva (...)

Únicamente una interpretación de esta índole del artículo 3, apartado 4, de la Directiva 90/313 permite que mantenga su efecto útil dicha disposición, cuya propia redacción implica que la autoridad pública está obligada a motivar toda decisión denegatoria de una solicitud de información» (apartados 32 y 33).

Con arreglo a esta jurisprudencia, si bien se admite que, a efectos de una protección judicial efectiva, el silencio de la autoridad pública durante un plazo de dos meses equivale a una decisión denegatoria presunta que puede ser objeto de un recurso judicial o administrativo de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional, el Tribunal se opone a que tal decisión no contenga una motivación en el momento de la expiración del plazo de dos meses. En estas circunstancias debe considerarse que la decisión denegatoria presunta es ilegal. El criterio no deja de ser sorprendente: se permite el silencio negativo sobre la solicitud, pero deben notificarse los motivos que justifican dicha denegación en el plazo fijado por la Directiva, que es imperativo<sup>84</sup>.

Al respecto, la Ley 27/2006 no contiene referencia alguna al silencio administrativo, por lo que, por aplicación de la regulación de la Ley 30/1992, también debe entenderse que, una vez transcurrido el plazo máximo previsto [un mes, con carácter general, y dos meses, si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo anterior, con arreglo al artículo 10.2.c) de la Ley 27/2006], se aplica la regla general del silencio positivo o estimatorio fijada por su artículo 43.2, en la medida en que no existe una norma con rango de Ley o norma de Derecho comunitario europeo que establezca lo contrario ni concurren las excepciones establecidas por este precepto. Sin embargo, con esta solución no se mejora la garantía del derecho, porque el solicitante sólo verá realizado

*de las Comunidades Europeas contra República Francesa* (asunto C-233/00), apartados 111 y ss.

<sup>84</sup> Como señala Ínigo LAZCANO BROTONS (2005), «El derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente en la Directiva 2003/4/CE», en Agustín GARCÍA URETA (coord.), *Estudios de Derecho Ambiental europeo*, Pamplona, LETE, págs. 128-129: «La pregunta es clara: si los motivos están determinados y han de darse a conocer ¿por qué no prohibir la desestimación presunta de la solicitud?».

efectivamente su derecho cuando reciba la documentación solicitada. Al peticionario, si entra en juego el silencio administrativo, sólo le quedaría, con arreglo al artículo 29 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la opción de reclamar de la Administración el cumplimiento de la obligación de suministrar información y si, en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, deducir recurso contencioso-administrativo frente a la inactividad de la Administración para que un Tribunal la condene a cumplir con su obligación de suministrar la información<sup>85</sup>. Cabe dudar, sin embargo, de la efectividad de esta vía, por la lentitud para obtener la información ambiental, que, en muchos casos, puede impedir la participación efectiva en procedimientos administrativos y judiciales, y su inadecuación para dar una respuesta eficaz a las necesidades de defensa del medio ambiente.

#### VIII. LA FORMA O FORMATO DE LA INFORMACIÓN

La Ley 27/2006 incluye entre los derechos relacionados con el acceso a la información el de «recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos, en los términos previstos en el artículo 11». Como regla general, el artículo 11 impone la obligación de las autoridades públicas de suministrar la información ambiental en la forma o formatos indicados por el solicitante. Se recogen, sin embargo, dos excepciones: aquellos casos en que la información ya haya sido difundida en otra forma o formato al que el solicitante pueda acceder fácilmente (la autoridad pública competente informará al solicitante de dónde puede acceder a dicha información o se la remitirá en el formato disponible), y aquellos en que la autoridad pública considere razonable poner a disposición del solicitante la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente.

En relación con esta cuestión, la jurisprudencia considera que la información ha sido correctamente suministrada aun cuando no se haya podido dar al solicitante en soporte informático, por no existir en este soporte. Así, en la sentencia del TSJ de Castilla y León de 16 de abril de 2008<sup>86</sup> se afirma que:

«En relación con los datos de la Central de Compostilla, debe, por el contrario, entenderse que los datos han sido correctamente suministrados, pues como se pone de relieve en la contestación a la demanda, tales datos se han facilitado en so-

<sup>85</sup> En este sentido, Blanca LOZANO CUTANDA (2007: 231), Rubén MARTÍNEZ GUTIÉRREZ (2006: 171), y José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA y Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA (2007: 219).

<sup>86</sup> Sentencia del TSJ de Castilla y León núm. 578/2008, de 16 de abril de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 001; ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Felipe Fresneda Plaza).

porte informático para el año 2002 y 2003, sin que pueda considerarse que han sido denegados los del año 2001, no existentes en este soporte, sino en papel, habiéndose autorizado a la entidad recurrente para la consulta de los referidos datos, no ordenados definitivamente, en el estado en que se encontraban en los servicios administrativos, con lo que se ha cumplido convenientemente con los términos en que resulta obligatorio para la Administración el facilitar la consulta» (FJ 3).

#### IX. EL COSTE DE LA INFORMACIÓN. LA CONTRAPRESTACIÓN POR EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN AMBIENTAL

La Directiva 2003/4/CE prevé que las autoridades públicas podrán aplicar contraprestaciones por el suministro de información medioambiental, pero el importe de las mismas deberá ser razonable. Cuestión crucial es cómo debe interpretarse la expresión «coste razonable»; curiosamente, no recogida en la Ley 27/2006<sup>87</sup>. Para ello resulta fundamental la sentencia del TJCE de 9 de septiembre de 1999<sup>88</sup>, en la cual el Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse acerca de la interpretación del artículo 5 de la entonces vigente Directiva 90/313/CEE. El Tribunal, partiendo de que las autoridades públicas pueden cobrar por el suministro de la información, matiza que:

«A este respecto procede subrayar, por una parte, que el artículo 5 de la Directiva autoriza a los Estados miembros a percibir una tasa por el “suministro” de información y no por la ejecución de operaciones administrativas con motivo de una solicitud de información» (apartado 57).

Además,

«no puede calificarse de razonable una tasa percibida en caso de denegación de una solicitud de información, dado que, en dicho supuesto, no se ha producido ningún suministro de información en el sentido del artículo 5 de la Directiva» (apartado 59).

<sup>87</sup> La Ley 27/2006 no alude, en ningún momento, al carácter razonable del importe de las contraprestaciones económicas por el suministro de información ambiental. Sin embargo, es éste un requisito plenamente exigible, toda vez que constituye una garantía fundamental del ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental, al impedir que la cobertura de los costes produzca el efecto de dar lugar a la percepción de tasas tan elevadas que lleguen a bloquear el acceso a la información, incumpliendo de este modo directamente el objetivo de la normativa reguladora del acceso a la información en materia de medio ambiente.

<sup>88</sup> Sentencia del TJCE de 9 de septiembre de 1999, *Comisión contra República Federal de Alemania* (asunto C-217/97).

De este modo, sólo puede exigirse una contraprestación económica por el suministro de información y no por la ejecución de operaciones administrativas con motivo de una solicitud de información, ni en los casos de denegación, habida cuenta que en este supuesto la tasa percibida no sería razonable.

El coste debe estar, además, justificado y no ser excesivo. El importe exigido debe ser «razonable», concepto sobre el que también se ha pronunciado el TJCE en la misma sentencia. En la medida en que el objetivo de la Directiva es el de garantizar el libre acceso a la información sobre el medio ambiente y evitar cualquier restricción de dicha libertad de acceso, el Tribunal considera que debe excluirse cualquier interpretación del concepto de «importe razonable» que pudiera tener un efecto disuasorio en las personas que deseen obtener información o que pudiese limitar el derecho de acceso a ésta. De ello resulta que

«el concepto de “importe razonable”, en el sentido de la Directiva, debe entenderse en el sentido de que no autoriza a un Estado miembro a repercutir en la persona que haya presentado una solicitud de información la totalidad de los gastos, en particular, los indirectos, efectivamente ocasionados al erario público por la búsqueda de información» (apartado 48).

## X. CONSIDERACIONES FINALES

Del análisis precedente de la jurisprudencia recaída sobre el acceso a la información ambiental llama la atención, en primer lugar, la escasez de pronunciamientos jurisdiccionales en este ámbito. Si se tiene en cuenta que en España existe legislación específica reguladora de esta materia desde el año 1995, son pocas todavía las sentencias del TS, de la AN y de los TTSSJ que se han dictado. Ello pone de manifiesto la escasez de recursos presentados ante denegaciones de información ambiental, lo cual conecta directamente con uno de los problemas más importantes que todavía presenta el derecho de acceso a la información ambiental en nuestro ordenamiento: la necesidad de dotarlo de garantías efectivas. La remisión que hace la Ley 27/2006, para la tutela de este derecho, al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo no es la solución idónea y puede convertir en la práctica en ilusorio el ejercicio de este derecho. Por una parte, los recursos administrativos difícilmente cumplen con los requisitos de ser efectivos, objetivos y equitativos que impone el Convenio de Aarhus. Por otra, la lentitud y los costes procesales de los procedimientos judiciales contencioso-administrativos tampoco convierten a ésta en una vía idónea. En definitiva, estamos ante un derecho reconocido en términos muy avanzados y amplios, pero cuya garantía descansa sobre mecanismos de impugnación lentos y que no ofrecen una respuesta adecuada a las nece-



sidades planteadas<sup>89</sup>. Estamos, por tanto, ante un tema que no ha acabado de resolverse satisfactoriamente en la Ley 27/2006. No existen, todavía, garantías efectivas para el cumplimiento del derecho.

En segundo lugar, se advierte también que la mayor parte de asuntos que han llegado a los Tribunales tienen su origen en recursos presentados por asociaciones ecologistas, que están llamadas a jugar un papel de primer orden en esta materia. Además, en la mayor parte de casos han obtenido un pronunciamiento favorable a sus pretensiones.

En tercer lugar, de la jurisprudencia recaída hasta el momento se desprende una interpretación ampliadora del ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Los Tribunales están impulsando decididamente este derecho con interpretaciones favorables a su ejercicio<sup>90</sup>. Así se pone de relieve, por ejemplo, con la interpretación amplia que se está realizando del concepto de información ambiental o con la interpretación restrictiva de las causas que posibilitan la denegación del acceso a la información. Ello no obsta, sin embargo, para que, como señala GARCÍA ÁLVAREZ, «también exista una preocupación por los eventuales lastres que para la eficacia administrativa pudieran llegar a suponer estos deberes»<sup>91</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUDO GONZÁLEZ, Jorge (2000): «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente en la jurisprudencia española», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 181, págs. 121-139.
- CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí (1999): «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*, 24, págs. 117-161.
- EMBED IRUJO, Antonio (1993): «El derecho de acceso a los archivos y registros administrativos», en J. LEGUINA y M. SÁNCHEZ MORÓN (dirs.), *La nueva Ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común*, Madrid, Tecnos.

<sup>89</sup> Señalamos un ejemplo concreto para que pueda apreciarse fácilmente el retraso en obtener la información ambiental, si se acude a la jurisdicción contencioso-administrativa, aun cuando el acceso se considere procedente. Así, ponemos como ejemplo el caso resuelto por la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2004, al cual nos hemos referido en el apartado VI.4 de este trabajo. La asociación AEDENAT solicitó acceso a las actas de inspección referentes a un supuesto escape radiactivo de una factoría en Cádiz. El acceso a esta información se denegó el 21 de diciembre de 1998. Posteriormente se presentó el correspondiente recurso contencioso-administrativo, resuelto por la Audiencia Nacional en una sentencia de 29 de febrero de 2000, tras la cual el tema llegó, vía recurso de casación, al Tribunal Supremo, resolviéndose en la sentencia de 17 de febrero de 2004, considerando procedente el acceso a las actas de inspección. De este modo se daba la razón a AEDENAT, pero más de cinco años después de su solicitud de información.

<sup>90</sup> Jesús JORDANO FRAGA (2007), «La Administración en el Estado ambiental de Derecho», núm. 173 de esta REVISTA, pág. 125.

<sup>91</sup> Gerardo GARCÍA ÁLVAREZ (2007), «Algunas consecuencias del reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 31, pág. 21.

- GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo (2007): «Algunas consecuencias del reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 31, págs. 11-46.
- GUICHOT REINA, Emilio (2007): «Acceso a la información en poder de la Administración y protección de datos personales», núm. 173 de esta REVISTA, págs. 407-445.
- (2008): «Un paso decisivo en la clarificación de las relaciones entre derecho de acceso y derecho a la protección de datos: la Sentencia del TPI de 8 de noviembre de 2007, Bavarian Lage/Comisión, T-194/04», *Civitas. Revista Española de Derecho Europeo*, 27, págs. 329-345.
- ITUREN I OLIVER, Albert (2005): «El derecho de acceso a la información ambiental. Notas y reflexiones», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 8, págs. 101-121.
- JORDANO FRAGA, Jesús (2007): «La Administración en el Estado ambiental de Derecho», núm. 173 de esta REVISTA, págs. 101-141.
- LAZCANO BROTONS, Íñigo (2005): «El derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente en la Directiva 2003/4/CE», en A. GARCÍA URETA (coord.), *Estudios de Derecho Ambiental europeo*, Pamplona, LETE, págs. 105-155.
- LOZANO CUTANDA, Blanca (2007): *Derecho Ambiental Administrativo*, 8.ª ed., Madrid, Dykinson.
- LOZANO CUTANDA, Blanca, y GUTIÉRREZ-ALVIZ CONRADI, Faustino (dirs.) (2008): *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.
- MARTÍN MATEO, Ramón (1994): *Nuevos instrumentos para la tutela ambiental*, Madrid, Trivium.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén (2006): «El silencio administrativo en el acceso a la información en materia ambiental (Comentario a la STJCE de 21 de abril de 2005, asunto C-186/04)», *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 9, págs. 163-175.
- PIGRAU SOLÉ, Antoni (coord.) (2008): *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*, Barcelona, Atelier.
- RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2008): «Els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient», *Quaderns de Dret Local*, 16, págs. 149-174.
- RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio, y RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel (2007): *Información, Participación y Justicia en Materia de Medio Ambiente. Comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel (1995): «El derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente», núm. 137 de esta REVISTA, págs. 31-55.
- YÁNEZ DÍAZ, Carlos (2006): «El derecho a la información medioambiental: el Convenio de Aarhus y el Derecho español», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 224, págs. 333-362.