

DIFICULTADES EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN PROYECTOS Y OBRAS

María Soledad Gallego Bernad
msgallego@justiciambiental.es

Agosto 2008

La Ley 27/2006 de 18 de julio establece tanto la obligación/derecho de difusión activa de información, como la obligación/derecho de acceso a la información previa solicitud en materia ambiental (materias relacionadas con el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, humedales y zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos).

Según el art. 3.1. de dicha Ley, para hacer efectivo el derecho a un medio ambiente adecuado y el deber de conservarlo, todos los ciudadanos podrán ejercer una serie de derechos en relación con el acceso a la información: acceder a la información ambiental sin tener que declarar un interés determinado; a ser asesorados y asistidos en su búsqueda de información; a recibir la información, en la forma y formato elegidos, en el plazo máximo de un mes (dos meses, si es muy compleja); a conocer los motivos por los que no se les facilita la información y a conocer el listado de las tasas y precios a pagar por la información solicitada.

Sin embargo, a pesar de la claridad de los derechos y obligaciones enunciados en la Ley 27/2006 es importante resaltar las dificultades que en el concreto ejercicio de esos derechos los ciudadanos y organizaciones ambientales se están encontrando en la práctica, en relación con planes, proyectos y obras con incidencia en el medio ambiente.

Vamos a centrarnos en tres de los aspectos más problemáticos:

- Acceso a expedientes, proyectos y EIA sólo en formato papel.
- Dificultad para conseguir copias y precio excesivo de las mismas.
- Denegación de acceso y copias de información sobre proyectos en base a la Ley de Propiedad Intelectual.

a) Acceso a expedientes, proyectos y EIA sólo en formato papel.

El artículo 7.7 de la Ley 27/2006 establece que en materia de información ambiental deberá difundirse como mínimo los estudios sobre el impacto ambiental y evaluaciones del riesgo relativos a los elementos del medio ambiente. Esto implica, en aplicación del art. 6.2 de dicha ley que dichos estudios deben difundirse activa y sistemáticamente al público por medio de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, siempre que puedan disponerse de las mismas. Es decir, hoy en día es habitual, y si no, así debe

exigirlo la Administración, que cuando se presente la documentación relativa a determinados proyectos y sus estudios de impacto ambiental, la misma se presente en soporte informático, de fácil acceso y difusión por Internet. Sin embargo, a pesar de que la Administración posea los soportes informáticos, no siempre es posible acceder a dicha documentación por Internet, y ni siquiera en un soporte que permita su lectura en un ordenador. En muchos casos, hay que desplazarse personalmente a las oficinas de la Administración donde obra esa información en los periodos de información pública, revisar, en formato papel, cajones enteros de documentación, y pedir determinadas fotocopias, cuya obtención, en muchos casos depende del criterio del funcionario de turno: en unos casos son gratuitas, en otros hay que solicitarlas por escrito y pagar cantidades claramente abusivas y que impiden, de hecho, el ejercicio de acceso a la información. En otros casos hay que copiar a mano los datos que interesen del expediente. En definitiva, las condiciones de obtención y acceso a la información, a pesar de lo que establece la Ley 27/2006, deben, en muchos casos calificarse de “tercermundistas”. Sin olvidar que según el art. 7.7 de la ley 27/2006 en el caso de los estudios de impacto ambiental, los mismos deben “difundirse activamente”, lo que entendemos obliga a la Administración a exigir a los autores de los mismos, como ya hace en la mayoría de los casos, su presentación en soporte informático, de fácil difusión. Solo “en su defecto”, en el caso de que no exista o no pueda existir dicha información en dichos soportes, se hará una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar la información en formato papel.

Sin que podamos olvidar que la Ley 27/2006 en ningún momento limita la posibilidad de acceder a dicha información a unos determinados periodos, por ejemplo de información pública, sino que es posible solicitar el acceso a la misma en cualquier momento, incluso en expedientes o proyectos finalizados, o en los que se hayan cerrado los periodos de información pública.

b) Dificultad para conseguir copias y precio excesivo de las mismas.

Una vez que se ha obtenido el acceso a un expediente y documentación obrante en el mismo, uno de los principales problemas, es el de la obtención de copias.

Si la información obra o puede obrar en soporte informático, entendemos que se debe proporcionar una copia al solicitante en este soporte. En otros casos, si la Administración solo dispone de la documentación en formato papel, debe facilitar la obtención de copias de dicha documentación.

En cuanto al precio a pagar por dichas copias, deben seguirse las siguientes disposiciones:

- **Art. 5.2. de la Directiva 2003/4/CE:**

“Las autoridades públicas podrán aplicar contraprestaciones económicas por el suministro de información medioambiental, pero **el importe de las mismas deberá ser razonable**”.

Según el apartado 18 de la Exposición de motivos de dicha Directiva, que adapta la normativa comunitaria al Convenio de Aarhus: “Las autoridades públicas deben poder cobrar por facilitar información medioambiental, pero la cantidad cobrada debe ser razonable. Esto implica que, como regla general, la cantidad cobrada no debe exceder los costes reales de la producción del material en cuestión”.

- **Art. 5. 3. de la Directiva 2003/4/CE**

“Cuando se apliquen contraprestaciones económicas, las autoridades públicas *publicarán y pondrán a disposición de los solicitantes de información la lista de dichas contraprestaciones*, así como las circunstancias en que se puede exigir o dispensar el pago”.

En relación con esta última disposición, el Artículo 15. 1. de la ley 27/2006, establece que “Las autoridades públicas elaborarán, publicarán y pondrán a disposición de los solicitantes de información ambiental el listado de las tasas y precios públicos y privados que sean de aplicación a tales solicitudes, así como los supuestos en los que no proceda pago alguno.”

El problema es que en muchos casos se están vulnerando frontalmente dichas disposiciones, dejando los derechos que reconocen dichas Directivas y la ley 27/2006, sin virtualidad práctica.

Así por ejemplo, en febrero de 2008, una asociación de defensa ambiental solicitó a un organismo dependiente del Ministerio de Medio Ambiente 74 copias de folios de varios expedientes de proyectos de obras con incidencia ambiental. El organismo público, que no había informado previamente sobre el listado de tasas y precios aplicables, emitió una liquidación por la que exigía 434,38 € por esas copias. Es decir, pretendía cobrar una cantidad de 5,87 € por cada fotocopia. La exigencia de esta cantidad es claramente desproporcionada, e impidió, de hecho, el ejercicio del derecho de acceso a la información, al imponer un coste irrazonable, que el solicitante no pudo abonar. Todo ello teniendo en cuenta que en cualquier reprografía el coste de realización de fotocopias puede alcanzar un coste de entre 4 o 10 céntimos de € por página, muy lejos de los 5,87 € por copia exigidos.

Dicha cantidad exorbitante se exigía en base a un Decreto aprobado en el año 1960 (Decreto 140/60 de 4 de febrero, que convalida la tasa por prestación de informes y otras actuaciones facultativas del Ministerio de Obras Públicas¹,

¹ En el art. 4.g) de dicho Decreto se establece que “Por copias de documentos mecanográficos y copias de planos se percibirá el gasto material del mismo mediante presupuesto formulado por el Servicio, y si se desea que la copia esté autorizada con la firma del funcionario a que corresponda se devengará por cada documento o plano autorizado 100 pesetas” (del año 1960).

actualizado en varias leyes de presupuestos posteriores), es decir, el precio por las copias que se solicitan en base al derecho de acceso a la información regulado en la Ley 27/2006 se regula en un Decreto franquista aprobado 46 años antes de dicha ley, cuando ni siquiera existían fotocopiadoras e imaginamos que las copias debían realizarse con máquina de escribir y papel carbón.

Urge, por tanto, que si la Administración ambiental no quiere transformar en una burla el derecho de acceso a la información aprobado en la Ley 27/2006, derogue de inmediato dicho Decreto 140/60 de 4 de febrero y dicte una nueva disposición que regule la cantidad “razonable” (que nunca podrá exceder de los costes reales de las fotocopias) a cobrar por las mismas².

En todo caso, si se deniega la obtención de copias o se solicitan cantidades abusivas en la obtención de las mismas podrán interponerse, en base al artículo 20 de la Ley 27/2006 de 18 de julio, los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992 y, en su caso, recurso contencioso-administrativo.

Entendemos que el establecimiento de las cuantías aplicables a la Tasa por suministro de información ambiental, establecida en la D.A. 1ª de la Ley 27/2006, mediante remisión al Decreto 140/1960 no es correcta, siendo las liquidaciones practicadas, nula de pleno derecho. Y ello porque en dicha D.A. 1ª se establece en su apartado 7 “Cuantías”, que (a) se consideran elementos de cuantificación del importe de las tasas, los siguientes:

- 1º. El coste de los materiales utilizados como soporte de la información a suministrar.
- 2º. El coste del envío de la información solicitada.

A su vez, se indica (b) que el establecimiento y modificación de las cuantías anteriores podrá hacerse mediante Orden Ministerial que deberá ir acompañada de una *Memoria económico-financiera* en los términos previstos en el art. 20.1 de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos. Según dicho artículo la memoria se realizará sobre el coste, o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta. La falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de la disposición.

Entendemos que este es el procedimiento para fijar la cuantía de la tasa, que nunca podrá sobrepasar el coste efectivo de los materiales utilizados como soporte más el coste de envío de la información.

Es evidente lo absurdo y anacrónico de querer regular las tasas por suministro de información ambiental en base a un Decreto de hace casi 50 años, cuando

² Posteriormente, tras interponer los correspondientes recursos, el precio por la obtención de las copias se quedó en 29 euros, pero el acceso a la información solicitada, se ha retrasado en más de ocho meses.

los medios técnicos y materiales para copiar los documentos eran muy distintos.

Además, la doctrina jurisprudencial ha venido proclamando que en materia de tasas rige el principio de equivalencia o equilibrio con el coste del servicio, sin que pueda superarse el mismo.

c) Denegación de acceso y copias de información sobre proyectos en base a la Ley de Propiedad Intelectual.

Es además muy frecuente en el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental, que las Administraciones Públicas denieguen, en base a la Ley de Propiedad Intelectual, copias de la documentación suscrita por técnico competente (proyectos, memorias, etc), tanto en obras promovidas por la propia Administración, como en obras y proyectos de particulares sometidos a autorización, en los que es obligatorio presentar a la Administración dichos proyectos para la adecuada evaluación de las características y efectos de los mismos sobre el medio ambiente.

Ante solicitudes de información, son frecuentes contestaciones como las siguientes: *“Se le informa de la imposibilidad de remitirle copia de la memoria del proyecto correspondiente a la modificación Puntual de las Normas Subsidiarias, al no permitirlo la Ley de Propiedad Intelectual, la cual prohíbe la reproducción de los proyectos sin el consentimiento del titular de los derechos de la obra, por lo que deberá dirigirse al mismo para su obtención”*

La denegación del acceso o de copias en papel o formato electrónico de la totalidad o parte de esa documentación vulnera el derecho de acceso a la información medioambiental, sin que sea admisible la remisión genérica que las administraciones hacen a la Ley de Propiedad Intelectual, para denegar sistemáticamente copias de los proyectos. Se obstaculiza de esta manera de forma palmaria, el ejercicio de este derecho, sin que se busquen fórmulas que permitan compatibilizar los derechos e intereses colectivos e individuales previstos en ambas legislaciones. En todo caso, entendemos que si tras obtener copia del contenido de un proyecto, se hiciera un uso del mismo contrario al derecho de propiedad intelectual, dicha ley regula los mecanismos para hacer frente a dicha trasgresión, quedando además constancia, de quien obtuvo la copia y en qué momento, lo que facilitaría el ejercicio de dichos mecanismos.

Además, hay que tener en cuenta que según el artículo 31 bis del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, no será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o *para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios.*

Por tanto, entendemos que la salvaguarda de los derechos de propiedad intelectual es perfectamente compatible con la obtención, en base al derecho

de información ambiental, de copias de proyectos que obren en expedientes administrativos, de dos maneras:

1ª. La administración debe exigir en los pliegos para la contratación pública de proyectos y ejecución de obras que el autor autorice expresamente la reproducción de dichos trabajos a efectos del cumplimiento de la Ley de derecho de acceso a la información medioambiental.

2º. En aquellos casos en que no exista dicha autorización o el proyecto sea para una obra privada sometida a autorización administrativa o evaluación de impacto ambiental, la consulta y obtención de copias de un proyecto integrado dentro de un expediente o procedimiento administrativo, entraría dentro de los supuestos de obtención de copias para el correcto desarrollo de un procedimiento administrativo.

Entendemos que en el presente caso, los derechos de propiedad intelectual podrían quedar perfectamente salvaguardados si además, la persona que solicita las copias, firma en su solicitud un compromiso de no hacer uso comercial de dicha información, y queda enterado de la imposibilidad de reproducir la misma para elaborar otros proyectos. Este tipo de solicitudes y compromisos se realizan de forma habitual para acceder a copias de fondos bibliográficos o documentales en el marco de investigaciones académicas, etc, por lo que entendemos que sería plenamente aplicable en el caso de proyectos.

Y al igual que en el supuesto anterior, si se deniega la obtención de copias de forma genérica y sistemática, en base a la Ley de Propiedad Intelectual, entendemos que se estará vulnerando el derecho de acceso a la información ambiental y podrán interponerse, en base al artículo 20 de la Ley 27/2006 de 18 de julio, los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992 y, en su caso, recurso contencioso-administrativo.