



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

<b>SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL</b>
<b>23/01/2014</b>
<b>EIXIDA NÚM. 03882</b>

Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente  
Hble. Sra. Consellera  
Cdad. Adtva. 9 d'Octubre. Torre I. Castán Tobeñas, 77  
VALENCIA - 46018

=====  
Ref. Queja nº 1317463  
=====

Asunto: Información ambiental

Hble. Sra. Consellera:

Se recibió en esta Institución escrito firmado por D. (...), con domicilio en Ctra. Castelló s/n Oficina de Medio Ambiente Grp. Obr. Públicas de San Mateu (Castellón), que quedó registrado con el número arriba indicado.

Sustancialmente manifestaba que con fecha 2/05/2013 se cursó una solicitud de información medioambiental ante la Dirección Territorial de la Conselleria de Medio Ambiente, siguiendo los cauces establecidos por la propia Dirección Territorial (Directriz de fecha 5/10/2009') y por el art. 4.1 del DECRETO 97/2010 del Consell.

El Director Territorial de la Conselleria envió un escrito de contestación fechado el 8/05/2013, en el que comunicaba el traslado de dicha solicitud de información al Centro de Información y Documentación Ambiental (CIDAM) de la Conselleria de Medio Ambiente.

Que desde las fechas referidas ha transcurrido tiempo más que suficiente para facilitar la información ambiental solicitada, no obstante ello, a fecha de hoy no ha recibido la misma.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida a trámite, dándose traslado de la misma a Vd. de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada Ley.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 23/01/2014	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 <a href="http://www.elsindic.com/">http://www.elsindic.com/</a>		

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, le requerimos para en el plazo máximo de 15 días nos remitiera información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, nos remite informe señalando que “(...) *El actual marco normativo del ejercicio de este derecho de acceso a la información ambiental en España viene determinado por la ratificación del Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en medio ambiente (el llamado Convenio de Aarhus), las Directivas 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003 y 2003/35/CE, su transposición a la legislación estatal a través de 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.*

*Pese a que la regla general consagrada en las disposiciones mencionadas no es otra que la accesibilidad de la información medioambiental, debe tenerse presente que no se trata de un derecho absoluto, por lo que cabe la posibilidad de que el derecho sea excepcionado. Así, el artículo 13 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, establece las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental.*

*En el caso que nos ocupa y que ocasiona la reclamación, por parte del reclamante se solicita información relativa a denuncias y expedientes sancionadores por el uso y tenencia de jaulas-trampa y la Administración no ha contestado aunque puede denegarse el acceso con base en el art. 13.1.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». Concretamente, entendemos que los expedientes sancionadores sdn documentos que contienen datos inconclusos. Hay que convenir, al efecto, que se limitan a constatar una realidad fáctica inconclusa, pues reflejan datos parciales, pero que es preciso completar y cohonestar a lo largo de la tramitación del expediente 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.*

*En el apartado segundo del artículo 13 de la Ley 27/2006, se contempla un compendio de excepciones al derecho de acceso a la información ambiental basadas en la preservación de otros bienes o intereses jurídicamente protegidos, para supuestos en los que el ejercicio de tal derecho colisionase con otros que requieren igualmente ser protegidos y en concreto art. 13.2.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 conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación». La finalidad de la misma viene representada por la necesidad de proteger la intimidad de las personas, conforme a lo previsto en el artículo 18 de nuestro texto constitucional, a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, a la doctrina jurisprudencial dimanada de nuestros*

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 23/01/2014

Página: 2

*órganos jurisdiccionales, a los criterios interpretativos mantenido por la Agencia Española de Protección de Datos, y a la doctrina de los más reconocidos autores. Por otra parte, el reclamante estima que estamos "ante un acto presunto de concesión de la petición por silencio administrativo", cabe remarcar que la vigente Ley 27/2006 no contiene previsión alguna respecto del sentido del silencio administrativo."*

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de la recomendación con la que concluimos, a continuación le expongo.

El artículo 1º de la hoy derogada Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre Derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, disponía que "todas las personas físicas y jurídicas, nacionales de unos de los Estados que integran el Espacio Económico Europeo o que tengan su domicilio en uno de ellos, tienen derecho a acceder a la información ambiental que esté en poder de las Administraciones públicas competentes, sin obligación de acreditar un interés determinado y con garantía, en todo caso, de confidencialidad sobre su identidad".

Tras señalar en el artículo 2º el ámbito de aplicación de la Ley ("toda información disponible por las Administraciones Públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material" relacionada con los diversos "elementos del medio ambiente" que se detallan en el precepto), el artículo 3º, se ocupaba de la Denegación de la información. En concreto, en ese apartado 3º se disponía que "las Administraciones públicas podrán denegar una solicitud de acceso a la información sobre medio ambiente cuando afecte a documentos o datos inconclusos, se refieran o comunicaciones o deliberaciones internas de las Administraciones Públicas, sea manifiestamente abusiva o esté formulada de tal manera que por la generalidad de la petición no sea posible determinar el objeto de lo solicitado".

La citada Ley 38/1995, de 12 de diciembre, tuvo por objeto la incorporación -transposición- al derecho español de aquellas normas de la Directiva 90/313/CEE, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, no contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, garantizando la expresada libertad de acceso así como la difusión de dicha información. (Debe no obstante advertirse de que la mencionada Directiva 90/313/CEE, ha sido derogada, con fecha de 14 de febrero de 2005, al haber quedado aprobada, la nueva Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y

del Consejo, de 28 de enero de 2003 , relativa al acceso del público a la información medioambiental -artículo 11 de la Directiva que, por otra parte, en su artículo 10 anterior, estableció la misma fecha de 14 de febrero de 2005 como la del límite para la transposición de la nueva Directiva al derecho interno de los Estados Miembros, límite incumplido en nuestro país). Igualmente debe destacarse que el BOE nº 40 de 16 de febrero de 2005 publicó el Instrumento de Ratificación del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998 (que impone - artículo 9.1- "la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley" mediante el "acceso a un procedimiento rápido establecido por la ley que sea gratuito o poco oneroso ...").

Al respecto el Tribunal Supremo, en su STS de 28 de noviembre de 2003, ya llevó a cabo una interpretación -ratificada en la posterior STS de 14 de febrero de 2004 - del ámbito objetivo del "derecho de información" que se contiene en la citada Ley 38/1995, de 12 de diciembre , señalando en aquel caso que, aun sin la elaboración de "planes", "programas", "actuaciones" o "medidas de protección" concretas por parte de la Administración actuante, esto es, que aun sin la existencia de una "propuesta" -en sentido técnico- por parte de la Administración, sin embargo, con su actuación, la propia Administración había llevado a cabo lo que en la STS se denomina "proceso de información". Descrita tal tipo de actuación administrativa la Sala señalaba que "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 ley citada". Y, tras ello, llega a la conclusión de que "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".

En la misma línea interpretativa debe destacarse como el artículo 2º de la Directiva -hoy derogada- 1990/313/CEE, de 7 de junio de 1990, al definir, en su artículo 2º, el concepto de "información sobre medio ambiente" concreta -posiblemente con mayor amplitud que la norma legal interna fruto de la transposición- como tal "cualquier información disponible en forma escrita, visual oral o en forma de base de datos sobre el estado" de los diversos elementos que integran el medio ambiente, así como sobre "las actividades o las medidas que les afecten o puedan afectarles, y sobre las actividades y medidas destinadas a protegerlas".

Por otra parte el carácter -sin duda más amplio- de los mencionados documentos posteriores (Directiva 2003/4/CE -apartado 16 del Preámbulo- y Convenio de Aarhus ) impiden una interpretación restrictiva de los citados artículos 3.3 de las normas, interna y comunitaria, de precedente cita, sobre cuando la ley interna, hoy vigente, **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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)

viene a ampliar -en este ámbito medioambiental- el derecho a la información, según señalaba en su propia Exposición de Motivos: "la regulación que del citado derecho de acceso a la información contenida en los archivos y registros administrativos efectúa la referida Ley 30/1992, es más restrictiva que la que se establece en la Directiva 90/313/CEE , por lo que resultaba necesario aprobar una Ley para incorporar las normas de la citada Directiva que no eran coincidentes con la regulación del derecho interno.

Esta Ley, en consecuencia, tiene por objeto la incorporación al derecho español de aquellas normas de la Directivas ambientales no contenidas en la Ley 30/1992, de forma que se garantizara la libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, así como la difusión de dicha información".

Y, por último, en la misma línea se ha manifestado la interpretación que de la Directiva Comunitaria de precedente cita ha llevado a cabo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de Luxemburgo. Así en la STJUE de 17 de junio de 1998 ("Mecklenburg/Kreis Pinnenberg") se señaló que "... el legislador comunitario se abstuvo de dar al concepto de "información sobre medio ambiente" una definición que pudiera excluir algunas de las actividades que desarrolla la actividad pública, sirviendo el término "medidas" tan solo para precisar que entre los actos contemplados por la Directiva deben incluirse todas las formas de ejercicio de la actividad administrativa", añadiéndose que "para ser una "información sobre medio ambiente a efectos de la Directiva", basta que un informe de la Administración " constituya un acto que pueda afectar o proteger al estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refiere la Directiva". Igualmente, las STJUE de 12 de junio de 2003 ("Glawischnig") y de 26 de junio de 2003 ("Comisión contra Francia", en recurso de incumplimiento), analizando la expresión "cualquier información", señalaron que "debe considerarse que el ámbito de aplicación de dicho artículo 2, letra a), y por tanto el de la Directiva 90/313 se concibió para ser amplio. Así se incluye toda la información que verse sobre el estado del medio ambiente, ya sea sobre las actividades o medidas que puedan afectarle, o también sobre las actividades o medidas destinadas a proteger el medio ambiente, sin que la enumeración que figura en dicha disposición implique indicación alguna que pueda restringir el alcance "; que "el concepto de "información sobre medio ambiente" debe tener lógicamente un alcance más amplio que el total de las actividades de las autoridades públicas"; "que la Directiva 90/313 se refiere a todo acto, cualquiera que sea su naturaleza, que pueda afectar al estado de alguno de los sectores del medio ambiente cubiertos por dicha Directiva", llegando a incluir "los documentos que no tengan relación con el ejercicio de un servicio público". También esta última STJUE se ocupa de la interpretación de las "excepciones al principio de comunicación de la información sobre medio ambiente que constituye la finalidad de la Directiva 90/313 "; señalando al respecto que, dada la citada naturaleza de excepción, procede "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".

Con posterioridad la STJUE de 21 de abril de 2005 ("Pierre Housieaux ") ha dispuesto que "1º El plazo de dos meses establecido en el artículo 3, apartado 4, de

la Directiva 90/313 del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, es un plazo imperativo. 2º La decisión a que se refiere el artículo 4 de la Directiva 90/313, contra la que el solicitante de la información puede interponer un recurso judicial o administrativo, es la decisión denegatoria presunta que se deriva del silencio mantenido durante un plazo de dos meses por la autoridad pública competente para pronunciarse sobre dicha solicitud. 3º El artículo 3, apartado 4 de la Directiva 90/313, en relación con su artículo 4, no se opone, en una situación como la del litigio principal, a una normativa nacional según la cual, a efectos de la concesión de una protección judicial efectiva, se considera que 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. No obstante, el citado artículo 3, apartado 4, 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".

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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), establece en el artículo 3 que para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo, todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil:

1) En relación con el acceso a la información:

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.

b) A ser informados de los derechos que le otorga la presente ley y a ser asesorados para su correcto ejercicio.

c) A ser asistidos en su búsqueda de información.

d) A recibir la información que soliciten en los plazos máximos establecidos en el artículo 10.

e) A recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos.

f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.

g) A conocer el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago.

2) En relación con la participación pública:

a) A participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 23/01/2014

Página: 6

relacionados con el medio ambiente incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley.

b) A acceder con antelación suficiente a la información relevante relativa a los referidos planes, programas y disposiciones de carácter general.

c) A formular alegaciones y observaciones cuando estén aún abiertas todas las opciones y antes de que se adopte la decisión sobre los mencionados planes, programas o disposiciones de carácter general y a que sean tenidas debidamente en cuenta por la Administración Pública correspondiente.

d) A que se haga público el resultado definitivo del procedimiento en el que ha participado y se informe de los motivos y consideraciones en los que se basa la decisión adoptada, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.

e) A participar de manera efectiva y real, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable, en los procedimientos administrativos tramitados para el otorgamiento de las autorizaciones reguladas en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación, para la concesión de los títulos administrativos regulados en la legislación en materia de organismos modificados genéticamente, y para la emisión de las declaraciones de impacto ambiental reguladas en la legislación sobre evaluación de impacto ambiental, así como en los procesos planificadores previstos en la legislación de aguas y en la legislación sobre evaluación de los efectos de los planes y programas en el medio ambiente.

3) En relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa:

a) A recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que contravengan los derechos que esta Ley reconoce en materia de información y de participación pública.

b) A ejercer la acción popular para recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta Ley.

4) Cualquier otro que reconozca la Constitución o las leyes.

Por tanto, el acceso a la información ambiental, tiene una doble dimensión activa y pasiva. En la primera vertiente, se obliga a las Administraciones Públicas a informar a los ciudadanos sobre los derechos que les reconoce la Ley y a ayudarles en la búsqueda de la información, al tiempo que se impone la obligación de elaborar listas de las autoridades públicas que poseen información ambiental, que deberán ser públicamente accesibles con el fin de que los ciudadanos puedan localizar la información que precisan con la mayor facilidad. Se amplía considerablemente el tipo de información objeto de difusión, identificando unos mínimos de obligado cumplimiento en función de su importancia y de su urgencia. Además, para evitar y prevenir daños en caso de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente, deberá difundirse la información que permita adoptar las medidas necesarias para paliar o prevenir el daño. En cuanto a la segunda vertiente, la Ley pretende superar algunas de las dificultades detectadas en la práctica anterior, de forma que la obligación de suministrar la información no deriva del ejercicio de una competencia sustantiva sino del hecho de que la información solicitada obre en poder de la autoridad a la

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 23/01/2014

Página: 7

que se ha dirigido la solicitud, o del de otro sujeto en su nombre. Se reduce el plazo de contestación a un mes y sólo podrá ampliarse cuando el volumen y la complejidad de la información lo justifiquen. También la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental supone un avance notable, puesto que la denegación no opera automáticamente, sino que la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Y, en todo caso, los motivos de excepción deberán interpretarse de manera restrictiva.

Por tanto no es admisible las consideraciones que efectúa en su informe de esa administración, por cuanto a los efectos del silencio debe estarse la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la cual señala en el artículo 41.1 que “En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista (...) el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario”; por tanto es precisamente esta falta de previsión de la Ley 27/2006 la que legitima al interesado en el procedimiento para entender concedida la solicitud de información ante el silencio administrativo.

Igualmente por lo que respecto a la denegación aducida, fundada en datos inconclusos, de la lectura de la queja e información solicitada, vemos que la misma se refiere a:

- El criterio que sigue la Conselleria para determinar si un método de caza puede considerarse o no caza deportiva,
- El texto legal que la Conselleria pueda estar utilizando como Reglamento de la Ley 13/2004 de Caza, etc.,

Por tanto la información solicitada para nada versa o recae sobre ninguno de los supuestos en que excepcionalmente podría denegarse la misma.

En virtud de todo cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas en punto a la defensa y efectividad de los derechos y libertades comprendidos en los Títulos I de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **RECOMENDAR** a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que facilite al autor de la queja la información ambiental solicitada.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.



Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana