

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja	2302482
Materia	Transparencia
Asunto	Falta de respuesta a alegaciones presentas en proceso de exposición pública
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1. El 22/08/2023, la persona promotora del expediente presentó una queja en la que manifestaba su reclamación por la demora que venían padeciendo a la hora de obtener una respuesta expresa a las alegaciones que presentaron en fechas 19/09/2022 (número de registro GVRTE/2022/2940195) y 20/09/2022 (número de registro GVRTE/2022/2971746) al expediente 98/22 IPPC (Información pública de la solicitud de modificación sustancial con evaluación de impacto ambiental de la autorización ambiental integrada del complejo industrial de BP Oil España, SAU, expediente 98/22 IPPC; DOGV Núm. 9400 / 08.08.2022).

El interesado señaló, asimismo, que en dichos escritos formularon igualmente una solicitud de acceso a información pública en materia de medio ambiente; respecto de la que tampoco habían recibido respuesta.

1.2. El 29/08/2023, admitida la queja a trámite, se requirió a la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio que remitiera al Síndic de Greuges un informe, concediéndole al efecto el plazo de un mes, sobre «el estado de tramitación del expediente de referencia y del procedimiento de información pública, con especial mención a la respuesta emitida a la vista de las alegaciones formuladas por la asociación de referencia; en el caso de que dichas alegaciones no hayan sido resueltas, expondrá los motivos que lo han determinado y, en su caso, las medidas adoptadas o a adoptar para revertir esta situación».

En el mismo sentido, solicitamos información sobre «la respuesta dada a la solicitud de acceso a la información pública indicada por el interesado y, en el caso de que dicha solicitud no haya sido resuelta, expondrá los motivos que lo han determinado y, en su caso, las medidas adoptadas o a adoptar para revertir esta situación».

1.3. El 11/10/2023 se registró una comunicación de la administración, por la que se remitía el informe elaborado por el Servicio de Prevención y Control Integrado de la Contaminación. A través del mismo se exponía lo siguiente:

Objeto:

El objeto del presente informe es responder a lo solicitado en la mencionada resolución y detallar el estado de la tramitación del expediente 98/22 IPPC de revisión de la Autorización Ambiental Integrada, otorgada a la empresa BP ENERGÍA ESPAÑA S.A.U. para una industria de refinado de crudo de petróleo, ubicada en el Polígono Industrial El Serrallo s/n de Castellón, con número 035/AAI/CV y NIMA 1200001720.

Estado actual de la tramitación del expediente:

El expediente 98/22 se inicia a instancias de BP OIL ESPAÑA, S.A.U. en el que se solicita una modificación sustancial de su autorización, para introducir una modificación consistente en el Incremento de coproceso (435.000t/a) de materias primas grasas de origen residual.

El mencionado expediente venía acompañado de un certificado de verificación documental, emitido por un colegio profesional, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 6/2014 de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana, se procedió a la admisión a trámite y a la información pública, durante 30 días, de forma inmediata. Este proceso de información pública se inició el 9 de agosto de 2022, presentándose las siguientes:

- Alegaciones presentadas el 12 de septiembre de 2022 por D. (...) a título personal.
- Alegaciones presentadas el 19 de septiembre de 2022 por parte del Ayuntamiento de Almassora.
- Alegaciones presentadas el 19 de septiembre de 2022 por parte de la Asociación de vecinos de la Playa de Almassora.
- Alegaciones presentadas el 20 de septiembre de 2022 por parte de la Asociación de vecinos de la Playa de Almassora.
- Alegaciones presentadas el 20 de septiembre de 2022 por parte de la Plataforma de afectados de la playa de Almazora.

Con fecha 22 de septiembre de 2022, se iniciaron las consultas a los organismos que debían informar en el seno del presente expediente. Concretamente se ha consultado a:

Servicio de Protección de la Atmosfera
Servicio de planificación de recursos hidráulicos y calidad del agua
Servicio de seguridad y control de la producción agraria
Servicio de prevención reutilización, fomento del reciclaje y gestión circular de recursos
Servicio Territorial de Industria de Castellón
Dirección general de la agencia de seguridad y respuesta a emergencias-(112)
Servicio de Evaluación de Impacto ambiental
Ayuntamiento de Castellón
Ayuntamiento de Almassora

Las alegaciones fueron remitidas a la mercantil el 27 de septiembre de 2022, para que por parte de la empresa se realizaran las manifestaciones que consideraran oportunas. Posteriormente fueron remitidas a todos los organismos consultados, para su consideración y para la elaboración de los correspondientes informes.

A fecha de hoy se ha recibido gran parte de los informes solicitados, a falta de completar algunos requerimientos, y disponer de los informes definitivos que faltan en materia de acústica, emisiones y seguridad.

Una vez dispongamos de todos los informes se elaborará el correspondiente informe propuesta y los informes relativos a las alegaciones presentadas.

Otras consideraciones

La tramitación de estas autorizaciones es un proceso complejo tanto por el hecho de requerir múltiples consultas, como por la propia redacción de las autorizaciones.

Así mismo hay que señalar, como ya se ha indicado en anteriores quejas presentadas por D. ..., que la ley 6/2014 antes mencionada, no obliga a responder las alegaciones de forma inmediata (sino a tener en consideración las alegaciones a lo largo de la tramitación):

Artículo 39. Dictamen ambiental y propuesta de resolución.

1. Concluida la tramitación, el expediente será remitido a la Comisión de Análisis Ambiental Integrado para que efectúe dictamen ambiental del proyecto y eleve la propuesta de resolución al órgano competente para resolver. La propuesta, ajustada al contenido establecido en el artículo 41 de la presente ley, incorporará las condiciones que resulten de los informes vinculantes emitidos y decidirá sobre el resto de informes y sobre las cuestiones planteadas, en su caso, por los solicitantes durante la instrucción y trámite de audiencia, así como, las resultantes del periodo de información pública.

2. La comisión podrá acordar la necesidad de hacer modificaciones en el proyecto o la necesidad de aportar documentación adicional relevante para poder otorgarse la autorización. En tal caso, el órgano ambiental lo pondrá en conocimiento del interesado para que realice las modificaciones oportunas o aporte la documentación necesaria en los términos y en el plazo que se indique atendiendo a la complejidad de la documentación a presentar.

.....

Es por este motivo que, habitualmente, las alegaciones se responden en las últimas fases del procedimiento, lo cual no implica que no se hayan tenido en cuenta, ya que es entonces cuando se dispone de todos los informes emitidos por los organismos competentes.

Por otra parte, es importante señalar que actualmente se están tramitando 4 expedientes de modificación de la autorización ambiental integrada otorgada a BP Oil España: dos modificaciones no sustanciales, una revisión de la autorización y la presente modificación sustancial, requiriendo las dos últimas una nueva redacción integral de la autorización.

El expediente de Revisión, que ya fue objeto de queja por los mismos motivos ante este organismo, se encuentra en fase de finalización de la redacción del informe propuesta (tratándose de un documento largo y complejo), y por tanto resulta obvio pensar que en tanto no se finalice la tramitación del mismo, también requerida por el alegante, no se puede comenzar a redactar la propuesta referente a la nueva modificación sustancial y los informes de alegaciones recibidas en el seno de este expediente.

Solicitud de acceso a la información.

En la queja se solicita información sobre la respuesta dada a la solicitud de acceso a la información pública indicada por el interesado y, en el caso de que dicha solicitud no haya sido resuelta, se solicita que se expongan los motivos que lo han determinado y, en su caso, las medidas adoptadas o a adoptar para revertir esta situación.

A este respecto cabe señalar que, los documentos de alegaciones presentados son extensos y complejos en sus peticiones, haciendo referencia tanto a BP como a otras instalaciones del polígono, en distintos procedimientos, y tramitados por diversos organismos. Por este motivo, se prevé estudiar dichas peticiones a lo largo de las próximas semanas, con el fin de dar respuesta a la petición, y preparar la documentación disponible en esta Dirección General para su consulta.

1.4. El 17/10/2023 el Síndic remitió el informe de la administración a la persona interesada para que presentase alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.5. El 02/11/2023 la persona interesada presentó alegaciones, reiterando su reclamación por la demora en obtener una respuesta a las cuestiones planteadas en sus escritos.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

El presente expediente de queja se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona interesada a que las administraciones públicas traten los asuntos que le afecten en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

De la lectura de los documentos que integran el expediente se aprecia que los promotores del expediente presentaron en el mes de septiembre de 2022, dentro del plazo de exposición pública establecido al efecto, unas alegaciones en el procedimiento de referencia.

Asimismo, se observa que la administración expone las diversas actuaciones que se están realizando para tramitar y resolver el expediente de referencia, procediendo en ese momento a dar respuesta a las alegaciones presentadas, que, según se indica, serán tenidas en cuenta a la hora de adoptar las decisiones que se plasmarán en las resoluciones que se hayan de adoptar.

No obstante, a pesar del tiempo transcurrido (en el momento de emitirse el informe, un año) el expediente no ha sido resuelto y como consecuencia de ello, a los efectos de las cuestiones planteadas en el presente procedimiento de queja, las alegaciones presentadas no han obtenido una respuesta expresa y motivada.

Aduce la administración la complejidad del procedimiento administrativo y, en particular, la necesidad de recabar los informes de otras administraciones y organismos; asimismo, se expone que se deben tramitar otros procedimientos igualmente complejos, lo que explicaría la demora que se viene produciendo a la hora de resolver el expediente.

Somos conscientes de la complejidad de los expedientes a los que se refiere la administración en su informe; no obstante, tampoco podemos dejar de tener presente el derecho que nuestro Estatuto de Autonomía reconoce a los ciudadanos a la hora de que las administraciones públicas traten los asuntos que les afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración.

Debe tenerse presente que el artículo 83 (Información pública) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece en su apartado tercero que «la comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales».

Asimismo, como recuerda la propia administración en su informe, el artículo 39 (Dictamen ambiental y propuesta de resolución) de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana determina que «concluida la tramitación, el expediente será remitido a la Comisión de Análisis Ambiental Integrado para que efectúe dictamen ambiental del proyecto y eleve la propuesta de resolución al órgano competente para resolver. La propuesta, ajustada al contenido establecido en el artículo 41 de la presente ley, incorporará las condiciones que resulten de los informes vinculantes emitidos y decidirá sobre el resto de informes y sobre las cuestiones planteadas, en su caso, por los solicitantes durante la instrucción y trámite de audiencia, así como, las resultantes del periodo de información pública» (el subrayado es nuestro).

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta asimismo que el artículo 8 de nuestro Estatuto de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)), indicando que «los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes».

A su vez, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y *dentro de un plazo razonable*».

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones **un plus de exigencia** a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del **derecho a una buena administración**.

Tal y como ha expuesto el Tribunal Supremo en su sentencia 1667/2020, de 3 de diciembre, «el principio a la buena administración (...), merced a lo establecido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ha adquirido el rango de derecho fundamental en el ámbito de la Unión, calificándose por algún sector doctrinal como uno de los derechos fundamentales de nueva generación (...))».

El Tribunal Supremo ha afirmado, en consecuencia, que «la efectividad de dicho principio comporta una indudable carga obligacional para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento (...) (sentencia de 3 de diciembre de 2020, rca. 8332/2019: ECLI:ES:TS:2020:4161).

Este derecho a una buena administración se conforma así como un **derecho básico y esencial** de la ciudadanía valenciana, que se integra, como mínimo, por los derechos de la persona a que las administraciones públicas atiendan en un plazo razonable las peticiones que esta les formule, dando una respuesta expresa y motivada a las mismas, de manera que el ciudadano pueda conocer en todo momento cuál es la posición de la administración concernida respecto de su problema, para, en caso de discrepancia, poder ejercer las acciones de defensa de sus derechos que estime más adecuadas.

Lo que no cabe en ningún caso es que, ante una petición formulada por la persona interesada conforme a los requisitos exigidos legalmente, la administración no ofrezca una resolución, se demore en su emisión o emita una resolución carente de la justificación adecuada que permita al solicitante entender los motivos por los que la administración ha adoptado la citada resolución.

Por ello, esta institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige que las Administraciones Públicas cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda; y entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que «es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que tronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE».

Finalmente, consideramos preciso destacar que el artículo 33.2.c de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, faculta a este para instar a las administraciones públicas a «resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito competencial».

Respecto de las alegaciones expuestas por la administración en su informe en relación con la complejidad de los procedimientos a tramitar y resolver y la acumulación de expedientes, resulta preciso recordar que el artículo 20 (Responsabilidad de la tramitación) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al establecer:

Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos

Por su parte, el artículo 21.6 de esta misma Ley procedimental determina:

El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.

En otro orden de cuestiones, se plantea en el presente expediente de queja la cuestión relativa a la resolución, por parte de la administración, de la solicitud de acceso a información pública formulada a través de los escritos de referencia.

De la lectura de los documentos que integran el expediente se deduce que dichas solicitudes de acceso no han sido resueltas, a pesar de haber transcurrido más de un año desde la fecha en la que fueron formuladas.

Al respecto, indica la administración que «los documentos de alegaciones presentados son extensos y complejos en sus peticiones, (...). Por este motivo, se prevé estudiar dichas peticiones a lo largo de las próximas semanas, con el fin de dar respuesta a la petición, y preparar la documentación disponible en esta Dirección General para su consulta».

Respecto de esta cuestión, resulta obligado tener cuenta que el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 34.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de transparencia y buen gobierno de la Comunitat Valenciana -anterior artículo 17.1 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana-, establecen el plazo de un mes para resolver las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos.

Es muy importante respetar este plazo, ya que, de lo contrario, la información pública solicitada puede perder interés o utilidad. No cabe, por tanto, retrasar la contestación permitiendo el paso de varios meses sin responder nada al solicitante de información.

El artículo 27.1 de la referida Ley 1/2022 dispone que “cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley”.

Y todo ello, sin perjuicio de respetar también los límites legales al derecho de acceso que están contemplados en ambas leyes. Es decir, si la Administración considera que existe alguna limitación legal del derecho de acceso que resulta de aplicación, debe dictar y notificar dentro de dicho plazo de un mes una resolución motivada explicando las razones que impiden el acceso a la información pública solicitada (art. 20.2 de la Ley 19/2013 y 28.1 de la Ley 1/2022).

3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulo a la **Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO EL DEBER LEGAL de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.

Segundo. RECOMIENDO que, en el marco del procedimiento ambiental que se encuentra en tramitación y en los términos fijados por la legislación aplicable, proceda, si no lo hubiera hecho ya, a emitir una respuesta expresa, congruente y motivada a los escritos de alegación presentados por los promotores del expediente de queja en fechas 19/09/2023 y 20/09/2023, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones expuestas en el mismo y notificándole la resolución que se adopte, con expresión de las acciones que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

Tercero. En el mismo sentido, **RECOMIENDO** que proceda a resolver, si no lo hubiera hecho ya, la solicitud de acceso a la información pública formulada por la persona interesada, notificándole la resolución que se adopte, con expresión de los actos que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

La Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto (artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges). Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello. La no aceptación habrá de ser motivada.

Núm. de reg. 10/01/2024
CSV *****
Validar en URL <https://seu.elsindic.com>



Este documento ha sido firmado electrónicamente el 10/01/2024 a las 13:12

Finalmente, **SE ACUERDA** notificar la presente resolución a todas las partes y proceder a su publicación en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana