

"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	2303192
Materia	Industria, agricultura, comercio y turismo
Asunto	Falta de respuesta. Solicitud de acceso a expediente de instalaciones fotovoltaicas.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

El 24/10/2023 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2303192, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, en representación de la Asociación Naturalista de Ayora y La Valle (ANAV), y que se ajusta a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se recogía la queja por la falta de respuesta completa a los escritos presentados por la persona promotora de la queja, en representación de la Asociación Naturalista de Ayora y La Valle (ANAV), ante la Administración del Consell de la Generalitat Valenciana.

En concreto, por las peticiones efectuadas en fecha 23/07/2023 a la Consellería de Innovación, Industria, Comercio por parte de la Asociación Naturalista de Ayora y La Valle (ANAV) para ser reconocida como parte interesada y acceder al expediente completo relativo al proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden, consistente en una nueva subestación SE04-GR El Águila 30/132 kV para la evacuación de todas ellas, el equipamiento de una posición de línea- transformador de 132 kV y un transformador de 132/400 kV y 200 MVA en la subestación SE2-Valle Solar 132/400 kV, y la línea aérea de 132 kV que las une, que discurrirá entre Ayora y Zarra, promovida por EL AGUILA RENOVABLES, SLU, cuyo número de expediente es: ATREGI/2020/30/46.

Así mismo, respecto a la solicitud de 24/07/2023 a la Consellería de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio, en lo relativo al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden, consistente en una nueva subestación SE04-GR El Águila 30/132 kV para la evacuación de todas ellas, el equipamiento de una posición de línea transformador de 132 kV y un transformador de 132/400 kV y 200 MVA en la subestación SE2-Valle Solar 132/400 kV, y la línea aérea de 132 kV que las une, que discurrirá entre Ayora y Zarra, promovida por EL AGUILA RENOVABLES, SLU, cuyo número de expediente es (2478803) 189/2021/AIA Código para el órgano sustantivo: ATREGI/2020/30/46.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se dedujo que la presunta inactividad de la Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo y de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio podría afectar al derecho a una buena administración previsto en los artículos 8 y 9 del Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en el marco del derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado, por lo que en fecha 27/10/2023 se dictó Resolución de Inicio de Investigación.

Con el fin de contrastar lo que la persona promotora expuso en su queja, solicitamos a las Consellerías citadas un informe detallado y razonado sobre los siguientes extremos:

A la Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo.- Si se ha dado respuesta a todas las peticiones contenidas en el escrito presentado en fecha 23/07/2023 por la Asociación Naturalista de Ayora y La Valle (ANAV) para ser reconocida como parte interesada y acceder al expediente completo relativo al proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden, En caso contrario, motivos que lo impidan.

A la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio. Si se ha dado respuesta a todas las peticiones contenidas en el escrito de fecha 24/07/2023 relativo al acceso al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden. En caso contrario, motivos que lo impidan.

2 Consideraciones

Transcurrido con exceso el mes de plazo otorgado, no se ha recibido el informe de las Consellerías implicadas, por lo que debemos partir de la información facilitada por la persona promotora de la queja cuando denuncia ante esta Institución la falta de respuesta a las peticiones efectuadas por parte de la Asociación Naturalista de Ayora y La Valle (ANAV) para ser reconocida como parte interesada y acceder al expediente completo relativo al proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden, consistente en una nueva subestación SE04-GR El Águila 30/132 kV para la evacuación de todas ellas, el equipamiento de una posición de línea- transformador de 132 kV y un transformador de 132/400 kV y 200 MVA en la subestación SE2-Valle Solar 132/400 kV, y la línea aérea de 132 kV que las une, que discurrirá entre Ayora y Zarra, promovida por EL AGUILA RENOVABLES, SLU: así como para el acceso al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden.

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Como se ha señalado con anterioridad, las Consellerías afectadas no han aportado ninguna información sobre el objeto de la reclamación presentada, por lo que hemos de partir de la veracidad de la información suministrada por la persona promotora de la queja.

2.1.1 Desde la perspectiva del **Derecho a una buena administración**, el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que *«todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable»*.

En relación con esta cuestión, el artículo 8 del nuestro Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana 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»*.

El 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.

Por tanto, debemos abordar el incumplimiento de la Administración pública de la obligación de resolver las solicitudes del promotor de la queja. En este sentido el art. 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común establece que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Esta obligación se exceptúa solo en los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio y en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración”.

Asimismo, el art. 24.2 in fine de la citada Ley 39/2015 señala que:

“La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.”

A título ilustrativo cabe referirse a la Sentencia núm. 586/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de 28 de mayo de 2020, R. casación 5751/2017, en ella el Tribunal Supremo comienza su argumentación analizando la naturaleza y los efectos del acto presunto negativo:

“Este acto surgido ex lege del silencio, como este Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada, no es un acto propiamente dicho, sino una ficción cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta.”

El Tribunal Supremo concluye que:

“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción - como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.

Hay que recordar que 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»

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 1667/2020 de 16 de enero en la que declara que:

“ (...) Y no está de más traer a colación el principio a la buena administración que, 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 del que se ha hecho eco la misma jurisprudencia de este Tribunal Supremo desde las sentencias de 30 de abril de 2012, dictada en el recurso de casación 1869/2012 (ECLI:ES:TS:2012:3243); hasta la más reciente sentencia, con abundante cita, 1558/2020/, de 19 de noviembre último, dictada en el recurso de casación 4911/2018 (ECLI:ES:TS:2020:3880); que se ha querido vincular, en nuestro Derecho interno, a la exigencia que impone el artículo 9.3º de nuestra Constitución sobre la proscripción de la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos; pero que, sobre todo, debe considerarse implícito en la exigencia que impone a la actuación de la Administración en el artículo 103, en articular con le impone los principios de sometimiento " pleno" a la ley y al Derecho . Y en ese sentido, es apreciable la inspiración de la exigencia comunitaria en el contenido de los artículos 13 y 53 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas al referirse a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

Pero la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad comporta una indudable carga obligación 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. Y en relación con eso, con el procedimiento, no puede olvidarse que cuando el antes mencionado precepto comunitario delimita este derecho fundamental, lo hace con la expresa referencia al derecho de los ciudadanos a que sus " asuntos" se " traten... dentro de un plazo razonable"(...)

A través de la contestación razonada a las peticiones, aun cuando éstas sean rechazadas, los ciudadanos pueden conocer los motivos por los que sus pretensiones no han sido estimadas, lo que facilita el que puedan recurrir los acuerdos de la Administración.

Si los administrados desconocen las razones por las que los poderes públicos rechazan sus peticiones, difícilmente podrán rebatir tales argumentos, de tal manera que se vería afectado su derecho a la defensa jurídica de sus intereses, provocando una indudable indefensión.

2.1.2 Desde el punto de vista sustantivo, **el acceso a la información ambiental** según el art. **3.1 de la Ley 27/2006, de 16 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**, supone el derecho:

(...) “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, en los términos previstos en el artículo 11.

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”.

Este derecho no sólo está configurado como un ejercicio activo por parte de la ciudadanía para conocer la información medioambiental, sino que, además, en determinados supuestos, obliga a la Administración a mantener también una actitud activa hacia las personas que demandan información.

De acuerdo con el art. 2.3 de la misma ley se considera información ambiental:

(...) *“toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*

(...) a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a.

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a y b, así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.

e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c.

f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b y c. (...)

Es titular de este derecho toda la ciudadanía. En este sentido, la mencionada ley establece que puede acceder a la información ambiental cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera, residente o no residente en España, afectada o no afectada, sin discriminación alguna, **estando obligados a facilitar el ejercicio de este derecho entre otros:**

“(...) Los órganos de gobierno y de las administraciones públicas Estatal, Autonómica y Local, incluidos los órganos consultivos (...).”

Además, la Administración tiene la obligación de facilitar el uso de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información ambiental (art. 5.1.e).

En consecuencia, la Ley 27/2006, de 16 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, impone a las Administraciones Públicas facilitar el derecho a la información ambiental, deber que hasta el momento no consta que se haya cumplido por las Consellerías afectadas, ante las peticiones efectuadas por el promotor de la queja.

2.1 Conducta de la Administración

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece lo siguiente:

“Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

a) *No se facilite la información o la documentación solicitada (...)*”.

Las Consellerías todavía no han remitido a esta institución los informes requeridos en fechas 17/10/2023 (notificado en fecha 19/10/2023) incumplándose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si las Consellerías afectadas se niegan a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

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 INNOVACIÓN, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO y a la CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, AGUA, INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

Primero. RECUERDO la obligación legal de responder a las solicitudes y recursos administrativos que se interpongan, tal y como determina el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Segundo. RECUERDO el cumplimiento de las obligaciones legales específicas que, en materia de información medioambiental, impone a las administraciones públicas la Ley 27/2006, de 16 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.

Tercero. RECOMIENDO, en el caso planteado por la persona interesada en el presente expediente de queja, en el marco del derecho a una buena administración en materia medioambiental, dictar una resolución expresa y a notificarla con la expresión de recursos que procedan, en contestación a sus solicitudes para el reconocimiento de la Asociación a la que representa como parte interesada, y acceder a: los expedientes completos relativos al proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden, consistente en una nueva subestación SE04-GR El Águila 30/132 kV para la evacuación de todas ellas, el equipamiento de una posición de línea- transformador de 132 kV y un transformador de 132/400 kV y 200 MVA en la subestación SE2-Valle Solar 132/400 kV, y la línea aérea de 132 kV que las une, que discurrirá entre Ayora y Zarra, promovida por EL AGUILA RENOVABLES, SLU; así como para el acceso al procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto de la Planta Generadora Fotovoltaica de 36,75 MW (43,407 MWp), denominada "PSF AGUILA" y sus infraestructuras de evacuación, de uso exclusivo y la parte de la compartida con los proyectos de las centrales fotovoltaicas denominadas FV Chambó, FV Mambar y FV Eiden.

Cuarto. RECUERDO el deber legal de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

Quinto. La Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo, y la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio están obligadas a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- 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

Sexto. Se acuerda notificar la presente resolución a todas las partes y publicarla en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana