

**Expedients núm. 161, 162, 165 i 166/2017**  
**Resolució núm. 117/2018**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

President: Sr. Ricardo García Macho  
Vocals:  
Sra. Emilia Bolinches Ribera  
Sr. Lorenzo Cotino Hueso  
Sr. Carlos Flores Juberías

València, 21 de setembre de 2018

Reclamant: Sr. [REDACTED].

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural.

VISTES les reclamacions números **161, 162, 165 i 166/2017**, interposades pel Sr. [REDACTED] [REDACTED] (d'ara en avant el peticionari) davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, en relació amb l'accés a la informació necessària per a l'exercici de les seues funcions com a agent mediambiental, i que han sigut denegades per mitjà de resolucions de la Direcció Territorial d'Alacant, de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, unificades ací per raons d'economia processal a la vista de la identitat del subjecte reclamant i de l'òrgan que ha resolt la sol·licitud reclamada, així com de les informacions sol·licitades, i considerant els antecedents i fonaments jurídics que s'especifiquen a continuació, actua com a ponent el president del Consell Sr. Ricardo García Macho, i la Comissió Executiva del Consell adopta la següent

**RESOLUCIÓ**

**ANTECEDENTS**

**Primer.** Seguint amb el que es disposa respecte de l'acumulació de diversos expedients, els antecedents s'establiran de manera ordenada en al·lusió a cadascun dels expedients referenciats.

**1. EXPEDIENT 161/2017**

El 18 d'octubre de 2017 el peticionari va sol·licitar les dades actualitzades, a la data de la seua sol·licitud, dels casos d'electrocució i col·lisió d'avifauna que disposa el punt tercer-recopilació i comunicació d'informació de la Resolució de 15 d'octubre de 2010, del conseller de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge i vicepresident tercer del Consell, per la qual s'estableixen les zones de protecció de l'avifauna contra la col·lisió i electrocució, i s'ordena mesures per a la reducció de la mortalitat d'aus en línies elèctriques d'alta tensió (Núm. de Registre GVRTE/2017/48282).

A la vista d'aquesta sol·licitud el 27 de novembre es notifica a l'interessat la Resolució, de la directora territorial d'Alacant (d'ara en avant DTA), de data 13 de novembre de 2017, per la qual se li denega la sol·licitud d'informació pública ambiental sol·licitada.

Davant la denegació del dret d'accés es presenta davant el Consell de Transparència reclamació el 18 de desembre de 2017.

En contestació a l'ofici remés pel Consell de Transparència de 10 de gener de 2018, la Direcció territorial, el 31 de gener de 2018 va formular les al·legacions següents:

Per Resolució, de 13 de novembre de 2017, es va acordar inadmetre la sol·licitud presentada pel peticionari basant-se en les causes d'inadmissió de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (d'ara en avant Llei 19/2013), en concret, basant-se en el que disposa l'article 18.1 lletra b), per considerar que la informació sol·licitada era referida a informació que té el caràcter d'auxiliar o de suport, i igualment, s'al·lega l'article 18.1 lletra e) que al·ludeix al fet que la sol·licitud és manifestament repetitiva i que té un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència.

En les al·legacions es repeteix una argumentació que ja es va recollir en la Resolució denegatòria de 13 de novembre de 2017, que diu textualment: “No procedeix admetre sol·licituds d'informació tramitades a través del procediment de transparència per a la realització de funcions pròpies de la seua condició de funcionari, ja que aquestes han de gestionar-se dins de l'organització administrativa de la qual formen part. Els diferents expedients i actuacions es tramiten en les seccions i unitats administrativa corresponents de la Direcció Territorial o, si és el cas, dels Serveis Centrals de la Conselleria i els agents mediambientals s'incardinen en el si d'aquesta organització administrativa per a l'exercici de les seues funcions. Qualsevol qüestió que se'ls suscite relacionada amb el seu treball ha de comunicar-se degudament a les seccions i unitats administratives encarregades de la tramitació dels diferents expedients, que com a competents són els qui han de determinar les actuacions que resulten pertinents”.

## **2. EXPEDIENT 162/2017**

Amb data 20 d'octubre de 2017 es presenta per Registre Telemàtic de la Generalitat la petició d'accés a informació pública formulada per l'agent mediambiental que actua en aquest com a peticionari. En aquesta sol·licitava per a poder contestar al·legacions en el marc d'un procediment sancionador iniciat mitjançant acta/denúncia de febrer de 2017 a les explotacions agroforestals al municipi d'Onil, els procediments sancionadors iniciats pels fets denunciats i l'estat de tramitació.

Com en l'expedient anterior per mitjà de la Resolució de 13 de novembre de 2017, es notifica a l'interessat la resolució motivada de denegació d'accés, davant aquesta circumstància es presenta davant el Consell de Transparència reclamació el 18 de desembre de 2017. En contestació a l'ofici remés pel Consell de Transparència de 10 de gener de 2018, la Direcció Territorial el 31 de gener de 2018, va contestar les al·legacions amb els mateixos arguments que s'han esmentat en l'expedient 161/2017, fet pel qual no es reproduïen, únicament en tractar-se de matèria relativa a expedients sancionadors es fa constar la següent al·legació extra: “Finalment indicar, que respecte als procediments administratius sancionadors regiren les excepcions de l'article 14.1 e) i les de l'article 15.1 de la Llei 19/2013.

## **3. EXPEDIENT 165/2017**

El 27 d'octubre de 2017 es va presentar pel peticionari sol·licitud d'informació sobre l'estat de tramitació de l'expedient FOROTU 09/2015 i estat de tramitació de l'expedient sancionador de la Direcció Territorial d'Alacant 329/2012, i en concret, si que s'ha donat trasllat a la DG del Medi Natural i Avaluació Ambiental per a exigir al denunciat la reparació del mal produït en l'àmbit de protecció del parc natural.

A la vista d'aquesta sol·licitud el 27 de novembre es notifica a l'interessat la Resolució, de la directora territorial d'Alacant, de data 13 de novembre de 2017, per la qual se li denega la sol·licitud d'informació pública ambiental sol·licitada.

Davant la denegació del dret d'accés es presenta davant el Consell de Transparència reclamació el 19 de desembre de 2017, en el qual a més de reiterar quina va ser la sol·licitud d'accés a la informació que es va denegar, adjunta una nota explicativa i adverteix: “Aquesta informació pública ambiental, d'altra banda necessària per a exercir de forma efectiva i diligent les meues funcions d'agent mediambiental, ja va ser denegada en diverses ocasions a través del cap de Comarques sense que haja sigut facilitada aquesta fins a la data de tramitar aquesta sol·licitud”.

En contestació al tràmit d'audiència per mitjà d'ofici remés pel Consell de Transparència, de 10 de gener de 2018, la Direcció Territorial, el 31 de gener de 2018, va contestar les al·legacions amb els mateixos arguments que s'han esmentat en els expedients 161/2017 i 162/2017 fet pel qual no es reproduïxen.

#### 4. EXPEDIENT 166/2017

El peticionari d'aquesta reclamació va presentar el 22 de setembre de 2017 per al compliment de les seues funcions peticions d'informació relatives a diversos vedats de caça, així com els plans tècnics d'ordenació cinegètica (PTOC) complets (format electrònic CD o similar) i les seues corresponents resolucions aprovatòries firmades, igualment, se sol·licita l'aprovació de les memòries i plans anuals de gestió (inclosos els annexos) presentats en els anys 2012 a 2017, finalment, se sol·liciten resolucions aprovatòries o, si és el cas, indicació de les que s'han aprovat per transcurs del termini (6 mesos) sense resoldre des de la seua presentació.

Com en els expedients anteriors per mitjà de la Resolució de 13 de novembre de 2017, es notifica a l'interessat la resolució motivada de denegació d'accés, davant aquesta circumstància es presenta davant el Consell de Transparència reclamació el 19 de desembre de 2017.

En contestació al tràmit d'audiència per mitjà d'ofici remés pel Consell de Transparència, de 10 de gener de 2018, la Direcció Territorial, el 31 de gener de 2018, va contestar les al·legacions amb els mateixos arguments que s'han esmentat en els expedients referenciats fins ara.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta Comissió Executiva, sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les mancances estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució sota els següents

#### FONAMENTS JURÍDICS

**Primer.** De conformitat amb l'article 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015 de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern és l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

**Segon.** Quant al reclamant, sembla indiscutible el dret del Sr. [REDACTED] d'acollir-se al que preveu l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atés que l'article 11 d'aquesta norma garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Aquesta circumstància ha sigut posada en dubte en l'escrit de contestació de la Direcció Territorial (d'ara en avant DT) en concret s'assenyala que en aquest cas, en tractar-se d'una sol·licitud d'accés a la informació pública per a la realització de funcions pròpies de la seua condició de funcionari, aquesta sol·licitud ha de gestionar-se dins de l'organització administrativa de la qual forma part.

En conseqüència la DT entén que no escau admetre la sol·licitud atés que no és la via legal oportuna per raó de la condició de funcionari del peticionari i el tipus d'informació que se sol·licita, en ser aquesta necessària per al compliment del seu lloc de treball. Però aquest argument no sembla assumible des del moment en què el peticionari no havia aconseguit la informació sol·licitada per les vies que l'Administració considera adequades i, no acceptar que pugui acudir a aquesta via suposaria deixar en pitjor condició els funcionaris públics que requereixen l'accés a la informació pública per a l'exercici de les seues funcions que a la resta de la ciutadania, que sense necessitat de cap motivació pot sol·licitar l'accés a la informació.

En aquest punt, és important recalcar que el peticionari ha tractat de sol·licitar informació que considera necessària per al seu treball, i que tota aquesta segons el parer del Consell de Transparència guarda estreta connexió amb les funcions encomanades a un agent mediambiental. La resposta negativa donada per la DT a aquesta petició en la contestació de 31 de gener de 2018 es limita a dir -sense fonamentar- “és rigorosament inexacte que el sol·licitant no pugui realitzar les seues funcions com a agent mediambiental sense les degudes garanties per falta d'informació”.

D'altra banda, aquesta particular condició del peticionari com a funcionari públic haurà de ser tinguda en compte a l'hora d'aplicar els límits a l'accés a la informació previstos en l'article 14 de la Llei 19/2013, atenent que estableix l'apartat 2: “L'aplicació dels límits serà justificada i proporcionada al seu objecte i finalitat de protecció i atindrà les circumstàncies del cas concret, especialment a la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifique l'accés”; interès públic que en aquest cas és més que constatable, ja que el peticionari és agent mediambiental i l'accés a la informació sembla essencial per al compliment del seu treball.

**Tercer.** L'argumentació oferida per la DT per a justificar la denegació d'accés és pràcticament idèntica en els quatre expedients, per la qual cosa seguidament es farà una anàlisi conjunta de les al·legacions presentades, i s'incidirà després detalladament en algunes qüestions particulars.

I. Tal com ja s'ha assenyalat, en aquest cas no sembla un argument que es pugui atendre el que s'adduísca que els agents mediambientals han de sol·licitar la informació a través de les seccions i unitats administratives encarregades de la tramitació dels diferents expedients. La DT assenjala que la competència per a facilitar la informació té unes vies pròpies que impossibiliten que s'acudisca a la via del Consell de Transparència. No obstant això, aquest argument decau en el moment en què la DT nega l'accés a aquesta informació. En aquest cas sí que sembla justificat que es pugui acudir a un òrgan com el Consell de Transparència, que té entre els seus encàrrecs vetllar pel compliment de les normes relatives a l'accés a la informació, amb independència que el subjecte que ho sol·licite siga un particular a títol personal o un funcionari públic que ha vist denegat el seu dret d'accés per a l'exercici de les seues funcions públiques.

II. Els arguments esgrimits són certament incongruents, ja que s'al·ludeix a la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.b) de la Llei 19/2013, i s'assenjala que la informació que es demana és de “caràcter auxiliar o de suport”. Ara bé, cap de la informació sol·licitada en els diversos expedients sembla tindre aquesta condició, atés que es tractava de:

- Dades actualitzades que constaran en el Registre actualitzat dels casos d'electrocució i col·lisió d'avifauna.
- Procediment sancionador iniciat mitjançant acta/denúncia de febrer de 2017 a l'explotació agroforestal [REDACTED] al municipi d'Onil, els procediments sancionadors iniciats pels fets denunciats i l'estat de tramitació.
- Estat de tramitació de l'expedient FOROTU 09/2015 i estat de tramitació de l'expedient sancionador de la Direcció Territorial d'Alacant 329/2012, i en concret, si s'ha donat trasllat a la DG del Medi Natural i Avaluació Ambiental per a exigir al denunciat la reparació del mal produït en l'àmbit de protecció del parc natural.

- Plans tècnics d'ordenació cinegètica (PTOC) complets (format electrònic CD o similar) i les seues corresponents resolucions aprovatòries firmades.
- Aprovació de les memòries i plans anuals de gestió (inclosos els annexos) presentats en els anys 2012 a 2017.
- Resolucions aprovatòries o, si és el cas, indicació de les que s'han aprovat per transcurs del termini (6 mesos) sense resoldre des de la presentació.

La Llei 19/2013 considera informació auxiliar o de suport, aquella continguda en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives, però sempre que no resulte determinant per a la presa de decisions. En aquest sentit convé remarcar que la interpretació de les causes d'inadmissió han de ser restrictives i han de ser prou motivades (vegeu referent a això el Criteri Interpretatiu del Consell de Transparència Estatal CI/006/2015). En un sentit similar l'article 46 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de transparència, accés a la informació pública i bon govern considera que ha d'entendre's per informació de caràcter auxiliar, aquelles en què concórrega alguna de les circumstàncies següents:

- a) Continga opinions o valoracions personals de l'autor que no manifesten la posició d'un òrgan o entitat.
- b) Tinga el caràcter d'esborrany i encara no tinga la consideració de final.
- c) Es tracte d'informació preparatòria de l'activitat de l'òrgan o entitat que rep la sol·licitud.
- d) Es referisca a comunicacions internes que no constituïsquen tràmits del procediment.

Doncs bé, cap de la informació que sol·licita el peticionari pot ser subsumida en algun dels supòsits d'informació auxiliar o de suport, molt al contrari, la informació sembla determinant per a la instrucció dels expedients i conseqüentment per a la realització de les funcions pròpies d'un agent mediambiental.

III. Una altra de les al·legacions que efectua la DT és acudir a la causa de l'article 18.1.e) de la Llei 19/2013, en entendre que aquesta sol·licitud té un “caràcter abusiu” no justificat amb la finalitat de la Llei de transparència, que ja segons la DT el peticionari al·lega sense cap prova que se li ha denegat l'accés a la informació per a la realització de les seues funcions, quan –segons la DT- no consta que s'haja produït aquesta denegació.

Aquesta al·legació no es fonamenta degudament, perquè efectivament consta que la DT, en la seua Resolució de 13 de novembre de 2017, inadmet la sol·licitud d'accés del peticionari. Si hi haguera hagut voluntat de facilitar la informació, s'hauria pogut reconèixer que efectivament es té dret d'accés per a l'exercici de les funcions que li són pròpies al càrrec i establir els mecanismes per a fer efectiu aquest dret, atès que l'argumentació de la resolució d'inadmissió es fonamenta en idèntiques causes que les ara adduïdes en el tràmit d'audiència. En aquest mateix sentit ha de fer-se notar que en cap moment la DT ha al·legat que la concreta documentació sol·licitada haguera sigut efectivament entregada al peticionari; al contrari, en les al·legacions que presenta davant aquest Consell es limita a afirmar que és “rigorosament inexacte” que el peticionari no puga fer el seu treball, sense justificar-ho.

**Quart.** Algunes de les informacions que se sol·liciten en les peticions tenen a veure amb l'accés a la informació d'expedients sancionadors. Sobre aquesta qüestió és important tindre en compte que l'article 14.1. e) de la Llei 19/2013, estableix com a límit a l'accés a la informació, el que aquesta puga suposar un perjudici per a la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits administratius. No obstant això, en aquest cas, la informació sol·licitada és precisament per a poder previndre, investigar o sancionar aquests il·lícits, per la qual cosa aquest límit no s'aplicaria. Ara bé, és cert que l'article 15.1 d'aquesta llei estableix que si la informació incloguera dades relatives a la comissió d'infraaccions penals o administratives que no comportaren l'amonestació pública a l'infractor, l'accés només es podrà autoritzar en cas que es tinga el consentiment exprés de l'afectat o si aquell estiguera



emparat per una norma amb rang de llei. Però ha de tindre's en compte que la informació sol·licita un agent mediambiental per a l'exercici de les seues funcions públiques. Així doncs, en el cas concret el peticionari sol·licita l'accés a determinada informació de caràcter sancionador justificant-ho en la necessitat de conèixer-la per a l'exercici de les seues funcions atribuïdes per la llei. Així, sembla clar que en alguns casos s'haurà de conèixer la reincidència en la comissió d'il·lícits d'alguns subjectes que s'investiguen, o les mesures adoptades en el transcurs d'un procediment sancionador per a poder determinar el compliment d'aquestes, per la qual cosa sembla que l'accés a aquesta informació resulta justificat en aquest cas.

**Cinqué.** L'assumpte que porta causa a aquesta reclamació no és un cas aïllat en la praxi i argumentacions de la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient. El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana ja va dictaminar, en diverses resolucions, recomanacions a aquesta Conselleria perquè canviara la seua manera de conducta respecte de l'accés a la informació que ha de reconèixer-se als agents mediambientals. Així, la recomanació del Síndic de data 25 de juliol de 2012 diu textualment: “A la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient que es resolguen motivadament les sol·licituds d'informació ambiental presentades pels autors de la queixa (en concret, agents mediambientals) i es complisca d'ara en avant el termini màxim legalment establert, interpretant de forma restrictiva les excepcions al dret d'accés a aquesta informació ambiental”. A la vista de tot l'exposat en l'actual reclamació, no sembla que l'Administració actuant haja complert la recomanació del Síndic de Greuges.

El Síndic de Greuges va tornar a formular recomanació en idèntics termes l'any 2013 en concret en la Resolució de la Queixa núm. 1212420, per mitjà de la Resolució de 29 d'octubre de 2013, i incideix que el dret d'accés a la informació mediambiental exerceix un paper essencial en la conscienciació i educació ambiental de la societat, i constitueix un instrument indispensable per a poder intervenir en els assumptes públics.

Aquest argument és compartit plenament per aquest Consell de Transparència que només pot que reconèixer que la sol·licitud plantejada pel peticionari -agent ambiental de professió- està plenament incardinada no solament en l'exercici dels seus drets laborals (sobre els quals aquest Consell no és competent), sinó també en el seu dret a l'accés a la informació de caràcter mediambiental que sol·licita. Hem de recordar que l'article 45 de la Constitució de 1978 configura al medi ambient com un bé jurídic d'especial consideració, la conservació del qual és una obligació que competeix de manera significativa als poders públics. Per a dur a terme aquestes obligacions sembla fonamental garantir a aquells que desenvolupen funcions públiques l'accés a la informació necessària per a dur a terme les seues tasques.

**Sisé.** Finalment, ha d'assenyalar-se que la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, estableix: “es regiran per la seua normativa específica, i per aquesta llei amb caràcter supletori, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació”. A aquests efectes és important recalcar que la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les directives 2003/4/CE i 2003/35/CE), en l'article 31 en la lletra a) recull el següent dret en relació amb l'accés a la informació: “A accedir a la informació ambiental que estiga en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes en el seu nom, sense que per a això estiguen obligats a declarar un interès determinat, qualsevol que siga la seua nacionalitat, domicili o seu”.

Aquest Consell ja s'ha pronunciat en diverses ocasions en el sentit que l'aplicació d'aquesta normativa específica no impedeix l'aplicació supletòria de la Llei de transparència, sobretot en els aspectes no regulats per aquella, com és el cas de la possibilitat d'accés a la via de la reclamació potestativa prèvia a la via jurisdiccional.

## RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern acorda:

**Primer.** ACUMULAR els expedients 161, 162, 165 i 166 de 2017.

**Segon.** ESTIMAR les reclamacions interposades el 18 i el 19 de desembre de 2017 pel Sr. [REDACTED] [REDACTED] contra la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural.

**Tercer.** INSTAR la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural perquè facilite al reclamant la informació pública sol·licitada en el termini màxim d'un mes comptador des de la notificació d'aquesta resolució.

**Quart.** Convidar la persona reclamant al fet que comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.

Contra aquesta resolució que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos, comptadors a partir de l'endemà de la notificació, d'acord amb l'article 10. 1 m) de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS  
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho