

**Expedientes N°s 161,162, 165 y 166/2017**  
**Resolución N.º 117/2018**

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

**COMISIÓN EJECUTIVA**

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

En Valencia, a 21 de septiembre de 2018

Reclamante: Don [REDACTED].

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural.

VISTAS las reclamaciones números **161,162, 165 y 166/2017**, interpuestas por D. [REDACTED] [REDACTED] (en adelante el peticionario) ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con el acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones como agente medioambiental, y que han sido denegadas mediante Resoluciones de la Dirección Territorial de Alicante de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, unificadas aquí por razones de economía procesal a la vista de la identidad del sujeto reclamante y del órgano que ha resuelto la solicitud reclamada, así como de las informaciones solicitadas, y considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, y siendo ponente el Presidente del Consejo Sr. D. Ricardo García Macho, la Comisión Ejecutiva del Consejo adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** Siguiendo con lo dispuesto respecto de la acumulación de diversos expedientes, los antecedentes se establecerán de manera ordenada en alusión a cada uno de los expedientes reverenciados.

**1.EXPEDIENTE 161/20017.**

El 18 de octubre de 2017 el peticionario solicitó los datos actualizados, a la fecha de su solicitud, de los casos de electrocución y colisión de avifauna que dispone el punto Tercero-Recopilación y comunicación de información de la Resolución de 15 de octubre de 2010, del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda y vicepresidente tercero del Consell, por la que se establecen las zonas de protección de la avifauna contra la colisión y electrocución, y se ordena medidas para la reducción de la mortalidad de aves en líneas eléctricas de alta tensión (N.º de Registro GVRTE/2017/48282).

A la vista de esta solicitud el 27 de noviembre se notifica al interesado resolución de la Directora Territorial de Alicante (en lo sucesivo DTA) de fecha 13 de noviembre de 2017 por la que se le deniega la solicitud de información pública ambiental solicitada.

Ante la denegación del derecho de acceso se presenta ante el Consejo de Transparencia reclamación el 18 de diciembre de 2017.

En contestación al Oficio remitido por el Consejo de Transparencia de 10 de enero de 2018 la Dirección Territorial el 31 de enero de 2018 formuló las siguientes alegaciones:

Por Resolución de 13 de noviembre de 2017 se acordó inadmitir la solicitud presentada por el peticionario basándose en las causas de inadmisión de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en lo sucesivo Ley 19/2013), en concreto, basándose en lo dispuesto en el Art. 18.1 letra b) por considerar que la información solicitada era referida a información que tiene el carácter de auxiliar o de apoyo, e igualmente, se alega el Art. 18.1 letra e) que alude a que la solicitud es manifiestamente repetitiva y que tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia.

En las alegaciones se repite una argumentación que ya se recogió en la Resolución denegatoria de 13 de noviembre de 2017, que dice textualmente: *“No procede admitir solicitudes de información tramitadas a través del procedimiento de transparencia para la realización de funciones propias de su condición de funcionario, ya que las mismas deben gestionarse dentro de la organización administrativa de la que forman parte. Los distintos expedientes y actuaciones se tramitan en las secciones y Unidades Administrativa correspondientes de la Dirección Territorial o, en su caso, de los Servicios Centrales de la Conselleria y los agentes medioambientales se incardinan en el seno de dicha organización administrativa para el ejercicio de sus funciones. Cualquier cuestión que se les suscite relacionadas con su trabajo debe comunicarse debidamente a las Secciones y Unidades Administrativas encargadas de la tramitación de los distintos expedientes, que como competentes son quienes han de determinar las actuaciones que resulten pertinentes”*.

## **2. EXPEDIENTE 162/2017.**

En fecha 20 de octubre de 2017 se presenta por registro telemático de la Generalitat la petición de acceso a información pública formulada por el agente medioambiental que actúa en el presente como peticionario. En la misma solicitaba para poder contestar alegaciones en el marco de un procedimiento sancionador iniciado mediante acta/denuncia de febrero de 2017 a las explotaciones agroforestales [REDACTED] en el municipio de Onil, los procedimientos sancionadores iniciados por los hechos denunciados y el estado de tramitación.

Como en el expediente anterior mediante Resolución de 13 de noviembre de 2017 se notifica al interesado Resolución motivada de denegación de acceso, ante esta circunstancia se presenta ante el Consejo de Transparencia reclamación el 18 de diciembre de 2017. En contestación al Oficio remitido por el Consejo de Transparencia de 10 de enero de 2018 la Dirección Territorial el 31 de enero de 2018 contestó a las alegaciones con los mismos argumentos que se han citado en el Expediente 161/2017 por lo que no se reproducen, únicamente al tratarse de materia relativa a expedientes sancionadores se hace constar la siguiente alegación extra: “Por último indicar, que respecto a los procedimientos administrativos sancionadores regirían las excepciones del Art. 14.1 e) y las del artículo 15.1 de la Ley 19/2013.

## **3. EXPEDIENTE 165/2017.**

El 27 de octubre de 2017 se presentó por el peticionario solicitud de información sobre el estado de tramitación del expediente FOROTU 09/2015 y estado de tramitación del expediente sancionador de la Dirección Territorial de Alicante 329/2012, y en concreto, si se ha dado traslado a la DG del Medio Natural y Evaluación Ambiental para exigir al denunciado la reparación del daño producido en el ámbito de protección del parque natural.

A la vista de esta solicitud el 27 de noviembre se notifica al interesado resolución de la Directora Territorial de Alicante de fecha 13 de noviembre de 2017 por la que se le deniega la solicitud de información pública ambiental solicitada.

Ante la denegación del derecho de acceso se presenta ante el Consejo de Transparencia reclamación el 19 de diciembre de 2017, en el que además de reiterar cual fue su solicitud de acceso a la información que se denegó, adjunta una nota explicativa advirtiendo: *“Esta información pública ambiental, por otro lado necesaria para ejercer de forma efectiva y diligente mis funciones de agente medioambiental, ya fue denegada en varias ocasiones a través de la Jefatura de Comarcas sin haber sido facilitada la misma hasta la fecha de tramitar esta solicitud”*.

En contestación al trámite de audiencia mediante Oficio remitido por el Consejo de Transparencia de 10 de enero de 2018 la Dirección Territorial el 31 de enero de 2018 contestó a las alegaciones con los mismos argumentos que se han citado en los Expediente 161/2017 y 162/2017 por lo que no se reproducen.

#### **4. EXPEDIENTE 166/2017.**

El petionario de esta reclamación presentó el 22 de septiembre de 2017 para el desempeño de sus funciones peticiones de información relativas a diversos cotos de caza, así como los Planes técnicos de ordenación cinegética (PTOC) completos (formato electrónico CD o similar) y sus correspondientes Resoluciones aprobatorias firmadas, igualmente, se solicita la aprobación de las memorias y planes anuales de gestión (incluyendo los anexos) presentados en los años 2012 a 2017, por último, se solicitan resoluciones aprobatorias o, en su caso, indicación de las que se han aprobado por transcurso del plazo (6 meses) sin resolver desde su presentación.

Como en los expedientes anteriores mediante Resolución de 13 de noviembre de 2017 se notifica al interesado Resolución motivada de denegación de acceso, ante esta circunstancia se presenta ante el Consejo de Transparencia reclamación el 19 de diciembre de 2017.

En contestación al trámite de audiencia mediante Oficio remitido por el Consejo de Transparencia de 10 de enero de 2018 la Dirección Territorial el 31 de enero de 2018 contestó a las alegaciones con los mismos argumentos que se han citado en los Expediente referenciados hasta ahora.

Efectuada la deliberación del asunto en diversas sesiones de esta Comisión Ejecutiva, sin que haya sido posible cumplir el plazo oportuno debido a las carencias estructurales de este órgano, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

#### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**Primero.-** Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno es el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

**Segundo.-** En cuanto al reclamante, parece indiscutible el derecho de Don [REDACTED] acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el art. 11 de esa misma norma garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

Esta circunstancia ha sido puesta en entredicho en el escrito de contestación de la Dirección Territorial (en lo sucesivo DT) en concreto señalando que en el caso presente, al tratarse de una solicitud de acceso a la información pública para la realización de funciones propias de su condición de funcionario, esta solicitud debe gestionarse dentro de la organización administrativa de la que forma parte. En consecuencia la DT entiende que no procede admitir la solicitud dado que no es el cauce legal oportuno por razón de la condición de funcionario del peticionario y el tipo de información que se solicita, al ser esta necesaria para el desempeño de su puesto de trabajo. Pero este argumento no parece asumible desde el momento en que el peticionario no había conseguido la información solicitada por los cauces que la administración considera adecuados y, no aceptar que pueda acudir a esta vía supondría dejar en peor condición a los funcionarios públicos que requieran de acceso a la información pública para el ejercicio de sus funciones que al resto de la ciudadanía, que sin necesidad de motivación alguna puede solicitar el acceso a la información.

En este punto, es importante recalcar que el peticionario ha tratado de solicitar información que considera necesaria para su trabajo, y que toda ella a juicio de este Consejo guarda estrecha conexión con las funciones encomendada a un agente medioambiental. La respuesta negativa dada por la DT a esta petición en la contestación de 31 de enero de 2018 se limita a decir -sin fundamentar- *“es rigurosamente inexacto que el solicitante no pueda realizar sus funciones como agente medioambiental sin las debidas garantías por falta de información”*.

Por otro lado, esta particular condición del peticionario como funcionario público habrá de ser tenida en cuenta a la hora de aplicar los límites al acceso a la información previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, atendiendo a lo establecido en su apdo. 2: “La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”; interés público que en este caso es más que constatable, puesto que el peticionario es agente medioambiental y el acceso a la información parece esencial para el desempeño de su trabajo.

**Tercero.-** La argumentación ofrecida por la DT para justificar su denegación de acceso es prácticamente idéntica en los cuatro expedientes, por lo que seguidamente se hará un análisis conjunto de las alegaciones presentadas, incidiendo después en detalle en algunas cuestiones particulares.

I. Tal y como ya se ha señalado, en el presente caso no parece un argumento atendible el que se aduzca que los agentes medioambientales deben solicitar la información a través de las secciones y unidades administrativas encargadas de la tramitación de los distintos expedientes. La DT señala que la competencia para facilitar la información tiene unos cauces propios que imposibilitan que se acuda a la vía del Consejo de Transparencia. Sin embargo este argumento decae en el momento en el que la DT niega el acceso a dicha información. En este caso sí parece justificado que se pueda acudir a un órgano como el Consejo de Transparencia, que tiene entre sus encomiendas velar por el cumplimiento de las normas relativas al acceso a la información, con independencia de que el sujeto que lo solicite sea un particular a título personal o un funcionario público que ha visto denegado su derecho de acceso para el ejercicio de sus funciones públicas.

II. Los argumentos esgrimidos son ciertamente incongruentes puesto que se alude a la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1.b) de la Ley 19/2013, señalando que la información que se pide es de “carácter auxiliar o de apoyo”. Ahora bien, ninguna de la información solicitada en los diversos expedientes parece tener esta condición, dado que se trataba de:

- *Datos actualizados que constaran en el Registro actualizado de los casos de electrocución y colisión de avifauna.*

- *Procedimiento sancionador iniciado mediante acta/denuncia de febrero de 2017 a la explotación agroforestal [REDACTED] en el municipio de Onil, los procedimientos sancionadores iniciados por los hechos denunciados y el estado de tramitación.*
- *Estado de tramitación del expediente FOROTU 09/2015 y estado de tramitación del expediente sancionador de la Dirección Territorial de Alicante 329/2012, y en concreto, si se ha dado traslado a la DG del Medio Natural y Evaluación Ambiental para exigir al denunciado la reparación del daño producido en el ámbito de protección del parque natural.*
- *Planes técnicos de ordenación cinegética (PTOC) completos (formato electrónico CD o similar) y sus correspondientes Resoluciones aprobatorias firmada.*
- *Aprobación de las memorias y planes anuales de gestión (incluyendo los anexos) presentados en los años 2012 a 2017.*
- *Resoluciones aprobatorias o, en su caso, indicación de las que se han aprobado por transcurso del plazo (6 meses) sin resolver desde su presentación.*

La Ley 19/2013 considera información auxiliar o de apoyo, aquella contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, pero siempre que no resulte determinante para la toma de decisiones. En este sentido conviene remarcar que la interpretación de las causas de inadmisión ha de ser restrictivas y ha de ser suficientemente motivada (véase a este respecto el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia Estatal CI/006/2015). En un sentido similar el Art. 46 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de transparencia, acceso a la información Pública y Buen Gobierno considera que debe entenderse por información de carácter auxiliar, aquellas en que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- b) Tenga el carácter de borrador y aún no revista la consideración de final.*
- c) Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- d) Se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento*

Pues bien, ninguna de la información que solicita el peticionario puede ser subsumida en alguno de los supuestos de información auxiliar o de apoyo, muy al contrario, la información parece determinante para la instrucción de los expedientes y consecuentemente para la realización de las funciones propias de un agente medioambiental.

III.- Otra de las alegaciones que efectúa la DT es acudir a la causa del Art. 18.1.e) de la Ley 19/2013 al entender que dicha solicitud tiene un “carácter abusivo” no justificado con la finalidad de la Ley de transparencia, que ya que según la DT el peticionario alega sin prueba alguna que se le ha denegado el acceso a la información para la realización de sus funciones, cuando –según la DT- no consta que se haya producido tal denegación.

Esta alegación no se fundamenta debidamente, porque efectivamente consta que la DT, en su Resolución de 13 de noviembre de 2017, inadmite la solicitud de acceso del peticionario. Si hubiera habido voluntad de facilitar la información se hubiera podido reconocer que efectivamente se tiene derecho de acceso para el ejercicio de las funciones que le son propias al cargo y establecer los mecanismos para hacer efectivo este derecho, toda vez que la argumentación de la Resolución de inadmisión se fundamenta en idénticas causas que las ahora aducidas en el trámite de audiencia. En este mismo sentido debe hacerse notar que en ningún momento la DT ha alegado que la concreta documentación solicitada hubiera sido efectivamente entregada al peticionario; al contrario, en las alegaciones que presenta ante este Consejo se limita a afirmar que es “rigurosamente inexacto” que el peticionario no pueda hacer su trabajo, sin justificarlo.

**Cuarto.-** Algunas de las informaciones que se solicitan en las peticiones tienen que ver con el acceso a la información de expedientes sancionadores. Sobre esta cuestión es importante tener en cuenta que el Art. 14.1. e) de la Ley 19/2013 establece como límite al acceso a la información, el que la misma pueda suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos administrativos. Sin embargo, en este caso, la información solicitada lo es precisamente para poder prevenir, investigar o sancionar dichos ilícitos, por lo que este límite no se aplicaría. Ahora bien, es cierto que el artículo 15.1 de esa misma Ley establece que si la información incluyese datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley. Pero ha de tenerse en cuenta que la información la solicita un agente medioambiental para el ejercicio de sus funciones públicas. Así pues, en el caso concreto el peticionario solicita el acceso a determinada información de carácter sancionador justificándolo en la necesidad de conocerla para el ejercicio de sus funciones atribuidas por la Ley. Así, parece claro que en algunos casos se deberá conocer la reincidencia en la comisión de ilícitos de algunos sujetos que se investigan, o las medidas adoptadas en el transcurso de un procedimiento sancionador para poder determinar el cumplimiento de las mismas, por lo que parece que el acceso a dicha información resulta justificado en el presente caso.

**Quinto.-** El asunto que trae causa a esta reclamación no es un caso aislado en la praxis y argumentaciones de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente. El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana ya dictaminó, en diversas resoluciones, recomendaciones a esta Conselleria para que cambiara su modo de proceder respecto del acceso a la información que debe reconocerse a los agentes medioambientales. Así, la recomendación del Síndic de fecha 25 de julio de 2012 dice textualmente: “A la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que se resuelvan motivadamente las solicitudes de información ambiental presentadas por los autores de la queja (en concreto, agentes medioambientales) y se cumpla en adelante con el plazo máximo legalmente establecido, interpretando de forma restrictiva las excepciones al derecho de acceso a dicha información ambiental”. A la vista de todo lo expuesto en la actual reclamación, no parece que la administración actuante haya cumplido con la recomendación del Síndic de Greuges.

El Síndic de Greuges volvió a formular recomendación en idénticos términos en el año 2013 en concreto en la Resolución de la Queja nº 1212420 mediante Resolución de 29 de octubre de 2013, incidiendo en que el derecho de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir en los asuntos públicos.

Este argumento es compartido plenamente por este Consejo de Transparencia que no puede por menos que reconocer que la solicitud planteada por el peticionario -agente ambiental de profesión- está plenamente incardinada no solo en el ejercicio de sus derechos laborales (sobre los cuales este Consejo no es competente), sino también en su derecho al acceso a la información de carácter medioambiental que solicita. Debemos recordar que el art. 45 de la Constitución de 1978 configura al medio ambiente como un bien jurídico de especial consideración, cuya conservación es una obligación que compete de manera significativa a los poderes públicos. Para llevar a cabo estas obligaciones parece fundamental garantizar a aquellos que desarrollan funciones públicas el acceso a la información necesaria para llevar a cabo sus tareas.

**Sexto.-** Por último, debe señalarse que la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013 establece “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”. A estos efectos es importante recalcar que 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), en su Art. 3 1 en la letra

a) recoge el siguiente derecho en relación con el acceso a la información: *“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”*.

Este Consejo ya se ha pronunciado en diversas ocasiones en el sentido de que la aplicación de esta normativa específica no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia, sobre todo en los aspectos no regulados por la aquélla, como es el caso de la posibilidad de acceso a la vía de la reclamación potestativa previa a la vía jurisdiccional.

## RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno acuerda:

**Primero.-** ACUMULAR los expedientes 161, 162, 165 y 166 de 2017.

**Segundo.-** ESTIMAR las reclamaciones interpuestas el 18 y el 19 de diciembre de 2017 por Don [REDACTED] contra la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural.

**Tercero.-** INSTAR a la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural a que facilite al reclamante la información pública solicitada en el plazo máximo de un mes a contar desde la notificación de esta resolución.

**Cuarto.-** Invitar a la persona reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, en el plazo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de la notificación, de acuerdo con el artículo 10. 1 m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho