

Expedient núm. 135/2022

Resolució núm. 289/2022

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Ricardo García Macho

Vocals:

Lorenzo Cotino Hueso

Emilia Bolinches Ribera

Carlos Flores Juberías

Sofía García Solís

A València, 29 de novembre de 2022

Reclamant: Associació Acció Ecologista Agró.

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat.

VISTA la reclamació número 1 **35/2022**, interposada per l'Associació Acció Ecologista Agró, formulada contra la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat i sent ponent el president del Consell, Ricardo García Macho, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. - Segons es desprén de la documentació obrant en l'expedient, D [REDACTED], en representació de l'entitat Acció Ecologista Agró, va presentar el dia 31 de maig de 2022, amb número de registre GVRTE/2022/1738669, una reclamació dirigida davant el Consell Valencià de Transparència. En aquesta reclama contra la falta de resposta a una sol·licitud d'accés a informació pública presentada davant la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica el 29 de gener de 2022, amb número de registre GVRTE/2022/250760 i remesa per la Direcció General de Qualitat i Educació Ambiental d'aquesta conselleria, mitjançant comunicació interna de 8 de març de 2022, a la Direcció General d'Urbanisme de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, per considerar que la petició no tractava d'informació ambiental, i que la Direcció General d'Urbanisme era la competent en la matèria de la sol·licitud.

En aquesta sol·licitud es demanava informació relativa als terminis de les modificacions dels planejaments urbanístics que requereixen avaluació ambiental i territorial estratègica, sol·licitant, al seu torn, conèixer si qualsevol modificació del planejament que afecte el sòl no urbanitzable requereix avaluació ambiental estratègica, conforme a l'article 49 del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge (TRLOTUP).

Segon. - A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució, per part d'aquest Consell es va procedir a concedir tràmit d'audiència a la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat per via telemàtica, instant-la amb data de 2 de juny de 2022 a formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions referides, així com a facilitar a aquest Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant, rebut el dia 3 de juny, segons justificant de recepció que consta en l'expedient.

Tercer. - En data 23 de juny de 2022 es va rebre contestació a aquest requeriment per part de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, que al·lega el següent:

[...] que en data 16/12/21 va tindre entrada en el servei hui denominat d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística (abans de Règim Jurídic i Inspecció Territorial) un escrit de l'associació esmentada en el qual sol·licitava informació sobre el temps que es tarda en la tramitació d'instruments de planejament, i que en data 14/01/22 el director general d'Urbanisme va emetre resposta al citat escrit, que va ser notificada el mateix dia a l'interessat, amb el tenor literal següent:

“L'article 45 TRLOTUP -Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell d'aprovació del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge-, estableix quin és el procediment per a l'aprovació dels plans urbanístics, distingint entre els que no estan subjectes a avaluació ambiental i territorial estratègica (EATE) i els que no. Del text de la sol·licitud transcrita es desprén que les qüestions sobre les quals es demana venen referides als instruments de planejament urbanístic d'aprovació autonòmica, fonamentalment la dels plans generals i les seues modificacions (salvant les que afecten, exclusivament, l'ordenació detallada).

La tramitació dels plans generals que requerisquen EATE ha d'efectuar-se conforme al que es preveu en l'article 50 TRLOTUP que exigeix, amb caràcter previ a la tramitació urbanística, que la Direcció General del Medi Natural i d'Avaluació Ambiental de la Conselleria d'Agricultura Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica emeta la declaració ambiental i territorial estratègica respecte de la proposta de planejament presentada.

Fins que aquesta declaració no siga emesa -tal com exigeix l'article 57.1 TRLOTUP- no s'inicia la fase urbanística del procediment i, per tant, el còmput del termini previst en l'article 57.2 TRLOTUP. Durant aquesta fase se sol·liciten informes d'altres conselleries i, també, d'altres administracions sectorials afectades. Una vegada que es disposa de la totalitat dels preceptius i el municipi corresponent ha efectuat, en el seu cas, les correccions/esmenes requerides en aquells, el Servei Territorial d'Urbanisme corresponent eleva, dins del termini previst en l'article 57.2, proposta d'aprovació a la comissió territorial d'urbanisme que corresponga.

La informació sobre les vicissituds de cada expedient d'aprovació d'instruments de planejament urbanístic pot consultar-se en https://ovius.gva.es/oficina_tactica/#/inici

Vist que després de la resposta reproduïda, a l'entitat sol·licitant se li plantegen nous dubtes, els fa constar en un escrit que presenta en data 29/01/22 davant la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica, la qual el reenvia a la Direcció General d'Urbanisme de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, on té entrada en data 8/03/22.

Vist el contingut de les qüestions que planteja, que es transcriuen a continuació:

“Estem interessats a conèixer si les modificacions de planejament urbanístic **QUE REQUERISQUEN AVALUACIÓ AMBIENTAL I TERRITORIAL ESTRATÈGICA** es realitzen en el termini de dos anys **DES DE L'INICI DE LA TRAMITACIÓ AUTONÒMICA**, siga la conselleria que siga, la primera a realitzar els seus tràmits. Aquest termini és el termini màxim de duració de la suspensió de llicències previstes en els articles 68 i 69 del Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell d'aprovació del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

(...)En segon lloc, també volem saber si les modificacions en les ordenances del sòl, per a considerar que en sòl no urbanitzable protegit no s'admeten parcs d'energies renovables, es considera que requereixen avaluació ambiental i territorial estratègica.

Per això volem conèixer quin temps tarda la Generalitat i les seues conselleries a tramitar els plans d'ordenació, o les modificacions dels plans, des que l'expedient entra en qualsevol conselleria competent en la tramitació, fins que és publicat en el DOGV”.

La resposta a aquestes qüestions, de la qual es dona trasllat en aquest tràmit d'al·legacions a fi de contestar la reclamació presentada, ve en realitat en la contestació ja donada i que s'ha transcrit: el còmput del termini previst en l'article 57.2 LOTUP, s'inicia després de l'emissió de la declaració ambiental i territorial estratègica, que és quan s'inicia la fase urbanística del procediment, no amb l'entrada en "qualsevol conselleria competent per a la tramitació". En aquesta fase urbanística se sol·liciten informes d'altres conselleries i altres administracions sectorials afectades, així com de l'ajuntament que corresponga, i es duen a terme les correccions o esmenes requerides en aquests informes. Això vol dir, com es va exposar en la resposta citada, que el compliment dels terminis no depén exclusivament d'aquesta conselleria, i que aquesta procedeix de la forma establida en la Llei 39/2015, reguladora del procediment administratiu comú de les administracions públiques i en el TRLOTUP hui vigent, aprovat pel Decret legislatiu 1/21, de 18 de juny, del Consell, quant als terminis de sol·licitud i emissió d'aquests informes, el seu efecte vinculant o no, i les conseqüències de la possible falta d'emissió d'aquests en els terminis assenyalats, de manera que el servei territorial d'urbanisme corresponent emet, dins del termini previst en l'article 57.2 del TRLOTUP, proposta d'aprovació a la comissió territorial d'urbanisme competent.

Quant a la segona qüestió, qualsevol modificació del planejament que afecte el sòl no urbanitzable, siga per a la instal·lació de parcs d'energies renovables o per a qualsevol altre fi, requereix avaluació ambiental estratègica, conforme a l'article 49 TRLOTUP.

Com que els temps per a aprovar documents urbanístics depenen del contingut d'aquests i les exigències de les administracions sectorials, resulta impossible establir el termini mitjà que tarden les citades modificacions de planejament estructural. No obstant això, es pot, com s'ha assenyalat en l'escrit del director general d'Urbanisme de data 14/01/22 abans reproduït, accedir a la plataforma https://ovius.gva.es/oficina_tactica/#/inici on consten els tràmits que s'estan realitzant per a la modificació de planejament estructural.

Quart. – En data 27 de juny de 2022, el Consell Valencià de Transparència va remetre al reclamant notificació telemàtica, rebuda pel destinatari el mateix 27 de juny, en la qual se l'informava de les al·legacions efectuades per la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, sol·licitant que comunicara al Consell si la seua petició d'accés a la documentació havia sigut satisfeta o si, per contra, entenia que no havia vist satisfetes les seues pretensions, i caldria en tal cas comunicar-ho al Consell per a continuar amb la tramitació de la reclamació, concedint a aquest efecte un termini de deu dies, i assenyalant que, si no es produïa comunicació per la seua part en el termini indicat, s'entendria que havia vist satisfet el seu dret d'accés.

El 28 de juny de 2022 es va rebre resposta del reclamant a aquest escrit, manifestant la seua disconformitat amb la informació facilitada per la Conselleria. Textualment exposava el següent:

En la resolució de l'Administració es dona un enllaç a una pàgina de l'Administració. En aquesta hi ha uns expedients concrets, on es veu que falten uns altres [...].

Adjuntem tan sols algunes mostres que la informació és parcial, ocultant la majoria. Si volen fer una mitjana, podien fer-ho en relació als expedients aprovats, en un any, per exemple. Hem intentat aconseguir la informació per altres mitjans, a través del butlletí, però es feia molt difícil. Depén de la capacitat del cercador del butlletí, i l'acord publicat no diu sempre (quasi que mai), les dades de trasllat a l'Administració autonòmica. Aquesta part vol saber si es respecten els terminis legals i es permet als ajuntaments exercir la seua autonomia local.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió del dia de la data d'aquest Consell, s'adopta la present resolució sota els següents

Primer. - Conforme a l'art. 38.1 en relació amb el 8.1 de la Llei 1/2022 de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 1/2022 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació pública és el Consell Valencià de Transparència, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segon. - Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs – la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat – es troba subjecta a les exigències de la citada Llei, en virtut del que es disposa en el seu art. 3.1.a), que es refereix de manera expressa a *“l'Administració de la Generalitat”*.

Tercer. - Quant al reclamant, es reconeix el dret de l'Associació Acció Ecologista Agró a acollir-se al que es preveu en l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atés que l'art. 27 d'aquesta Llei garanteix el dret d'accés a la informació pública de *qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització constituïda legalment*, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei. Cal destacar la condició d'interessada de l'associació reclamant, conforme al que es disposa en l'apartat 2 de l'article 4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques: *...Les associacions i organitzacions representatives d'interessos econòmics i socials seran titulars d'interessos legítims col·lectius en els termes que la llei reconega.*

Quart. - Finalment, la informació sol·licitada, relativa als terminis de les modificacions dels planejaments urbanístics que requereixen avaluació ambiental i territorial estratègica, sembla constituir en principi informació pública, de acorde amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els *continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que obren en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions*. En els mateixos termes es pronuncia la Llei 1/2022 valenciana en el seu article 7.4. No obstant això el procedent serà valorar les circumstàncies relatives a aquest cas concret.

Cinqué. – Així les coses, recordem que la informació sol·licitada per la Acció Ecologista Agró es concretava en:

- Que s'informe de quin és el termini mitjà d'aprovació i de modificació dels plans d'ordenació subjectes a avaluació territorial o ambiental estratègica. Tot això en relació amb els plans aprovats en 2017 i 2018.
- Que s'informe si requereixen avaluació territorial i ambiental estratègica les modificacions en ordenances o plans del sòl, quan es tracta de sòl no urbanitzable.

Cal destacar que la informació sol·licitada pot considerar-se informació de caràcter ambiental, condició que dotaria d'un dret privilegiat d'accés el reclamant, perquè sembla trobar encaix en els supòsits de l'article 2 de 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 que en el seu apartat 3 defineix la informació ambiental com tota informació en forma escrita, visual, sonora, electrònica o en qualsevol altra forma que verse entre altres sobre la següent qüestió: *...c) Les mesures, incloses les mesures administratives, com a polítiques, normes, plans, programes, acords en matèria de medi ambient i activitats que afecten o puguen afectar els elements i factors citats en les lletres a) i b), així com les activitats o les mesures destinades a protegir aquests elements...* perquè com hem vist la sol·licitud és relativa a la informació que assenyala el precepte esmentat.

Sisé. – Així les coses, i respecte del segon apartat de la reclamació, segons el qual se sol·licitava informació relativa a la necessitat d'avaluació ambiental i estratègica prèvia a la modificació de les ordenances, en resposta al tràmit d'audiència, la conselleria afirma el següent: *... la tramitació dels plans*

generals que requerisquen EATE ha d'efectuar-se conforme al que es preveu en l'article 50 TRLOTUP que exigeix, amb caràcter previ a la tramitació urbanística, que la Direcció General del Medi Natural i d'Avaluació Ambiental de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica emeta la declaració ambiental i territorial estratègica respecte de la proposta de planejament, responent així a la sol·licitud d'informació en aquest apartat, per la qual cosa considerem que la reclamació ha perdut de forma sobrevinguda el seu objecte en relació amb aquest, per la qual cosa el procedent serà declarar aquesta circumstància, conforme al que s'estableix en l'apartat 1 de l'article 21 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Seté. - Arribats en aquest punt i en relació amb el primer apartat de la reclamació, és necessari analitzar la possible concurrència d'alguna de les causes d'inadmissió previstes per l'article 18 de la Llei 19/2013, que es desprenen de les al·legacions formulades per la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat davant el Consell durant el tràmit d'audiència.

En primer lloc, i pel que respecta a les causes d'inadmissió, encara que l'administració reclamada no ho al·lega de manera expressa, resulta d'aplicació la prevista en l'apartat 1.c) de l'article 18 de la Llei 19/2013, estatal de transparència, que estableix que s'inadmetran a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds relatives a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració. És criteri d'aquest Consell considerar, encara que l'Administració no l'al·legue, totes aquelles circumstàncies que pogueren donar lloc a l'estimació d'alguna causa d'inadmissió, com ocorre en el present cas.

En aquest sentit i en relació amb la causa d'inadmissió relativa als supòsits en els quals és necessària una acció de reelaboració per a la perfecció del dret d'accés, en la recent resolució de l'expedient 48/2022 el CVT va considerar, en la seua FJ seté, que *...aquesta causa d'inadmissió recollida, al seu torn en l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament de la Llei de transparència valenciana, ha sigut objecte d'anàlisi per part de les diferents autoritats de transparència així com pels tribunals de justícia. La recent STS núm. 670/2022, de 2 de juny, dictada en el R. de cassació núm. 4116/2020, reitera els raonaments fixats en la STS de 16 d'octubre de 2017, entre els quals es troben el fet que la documentació sol·licitada no es trobe íntegrament en el mateix òrgan al qual se sol·licita, sinó que la concreta informació es trobe dispersa i disseminada, havent de ser objecte de diverses operacions per a recaptar-la, ordenar-la i sistematitzar-la, afegint que perquè opere aquesta causa d'inadmissió qui l'al·lega, ha de justificar i raonar que resulta necessari aquest tractament previ o reelaboració de la informació, criteris que reiterem en aquest assumpte.*

Així, de les afirmacions de la conselleria se desprén clarament que la informació, tal com se sol·licita no obra en poder de l'administració reclamada, per la qual cosa no es compliria el requisit indispensable que la informació estiga llesta i disponible i en poder del subjecte obligat.

Efectivament, en la sol·licitud d'accés formulada concorria causa d'inadmissió per reelaboració, perquè, per a facilitar aquesta informació seria necessari reelaborar la informació, qüestió que segons consta en els antecedents d'aquesta resolució no sembla assimilable a una tasca de càlcul senzill, perquè com s'indica hi ha una casuística diversa en la qual incideixen diversos factors, per la qual cosa no és possible conèixer el termini mitjà d'aprovació.

Aquesta necessitat de fer una tasca complexa i exhaustiva per a facilitar la informació sol·licitada en els termes en què se sol·licita hauria justificat la inadmissió de la sol·licitud, en concórrer la causa regulada en l'art. 18.1.c) de la LTBG i l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, per la qual cosa el procedent serà desestimar la reclamació formulada quant a aquest apartat.

A més cal deixar constància que la conselleria ha atés la petició, mentre ha facilitat la informació que obra en la seua poder a través dels enllaços als expedients tramitats o en tramitació, respecte dels quals el reclamant vol conèixer el termini mitjà d'aprovació, excedint de la competència d'aquest Consell la resta de les qüestions que planteja el reclamant relatives a l'absència de publicació de la totalitat dels

expedients, perquè resulta impossible per a aquesta autoritat de transparència contrastar aquesta informació.

En virtut del fins ara exposat és pel que s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda

Primer. – Declarar la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació formulada per l'Associació Acció Ecologista Agró amb número de registre GVRTE/2022/ 250760 contra la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, quant a l'apartat segon d'aquesta, conforme al que es preveu en el FJ sisé d'aquesta resolució.

Segon. – Desestimar la reclamació quant a l'apartat primer, conforme al que s'estableix en el FJ seté.

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà de la seua notificació, de conformitat amb el que s'estableix en els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL VALENCIÀ
DE TRANSPARÈNCIA**

Ricardo García Macho