

Reclamación 24/2022

ACUERDO AR 27/2022, de 23 de mayo de 2022, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada en materia de publicidad activa ante el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente

Antecedentes de hecho.

1. El 18 de marzo de 2022 el Consejo de Transparencia de Navarra recibió un escrito firmado por don XXXXXX mediante el que formulaba una reclamación solicitando un nuevo procedimiento de exposición pública del expediente de modificación no Sustancial Significativa de la Autorización Ambiental promovido por el Valle de Odieta SCL. El escrito refería:

Que en el Boletín Oficial de Navarra nº 49 de 9 de marzo, salió el anuncio de la Información Pública del Expediente de Modificación no Sustancial Significativa de la Autorización Ambiental Integrada promovido por valle de Odieta SCL. En el anuncio se indicaba un enlace para acceder por Internet a la documentación (adjunto documento)

En días posteriores fue imposible acceder por vía informática a dicha documentación.

Desde el propio BON me indicaron que se había producido una incidencia informática y que desconocen cuánto tardarían en resolverla. En vista de lo cual decido presentar una solicitud para que una vez resuelta la incidencia, vuelvan a publicar un nuevo anuncio y empiece de nuevo el período de exposición pública (adjunto documento)

Posteriormente recibo la documentación directamente del Departamento a mi correo electrónico personal (adjunto documento). De la lectura del correo, interpreto que no se admite mi solicitud de un nuevo procedimiento de Exposición Pública

Dada la complejidad técnica del expediente, es fundamental contar con la totalidad de los días y sobre todo para otras personas o entidades que no han podido acceder al mismo.

Entiendo que se ha producido un problema administrativo , que no es suficiente que me aporten personalmente la documentación e insisto, que debe someterse el expediente de nuevo a información pública. Es necesario evitar perjuicios a terceros y que toda la ciudadanía tenga acceso a la documentación en fecha y forma adecuadas.

2. El 19 de abril de 2022, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra trasladó el escrito al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno.

3. El 12 de mayo de 2022, desde la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente se remite al Consejo de la Transparencia de Navarra informe del Director del Servicio de Economía Circular y Cambio Climático de la Dirección General de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, que refiere lo siguiente:

“Mediante correo electrónico de fecha 19/04/2022, la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, ha trasladado a la Dirección General de Medio Ambiente y a este Servicio, una solicitud del Consejo de Transparencia de Navarra, con la referencia “Reclamación PA 24/2022”, relativa a una reclamación en materia de publicidad activa, presentada con fecha 18 de marzo por XXXXXX, precisando un nuevo periodo de información pública del expediente de modificación no sustancial significativa de la autorización ambiental integrada promovida por Valle de Odieta SCL.

La reclamación está relacionada con la publicación en el BON nº 49, de 9 de marzo de 2022, del anuncio de información pública del expediente de referencia, correspondiente al procedimiento de modificación no sustancial significativa de autorización ambiental integrada, promovido por Valle de Odieta SCL. El anuncio incluía un enlace para acceder de forma telemática a la documentación del expediente, que no funcionó correctamente durante algunos días posteriores a la publicación.

De forma preliminar es fundamental señalar que, en principio, el procedimiento de modificación no sustancial significativa de autorización ambiental integrada no incluye la realización obligatoria de un trámite de información pública.

Así, el artículo 11 de la Ley Foral 17/2020, de 16 de diciembre, reguladora de las actividades con incidencia ambiental señala que la modificación no sustancial significativa de una autorización ambiental integrada se tramitará mediante el procedimiento simplificado que reglamentariamente se determine. Hasta el momento no ha sido aprobado el Decreto Foral que desarrolla

reglamentariamente dicha Ley, por lo que es de aplicación el procedimiento simplificado establecido en el artículo 29 del Reglamento que desarrolla la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental.

Dicho procedimiento no contempla la realización de un trámite de información pública del expediente, pero, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este Servicio consideró oportuno someter el proyecto a información pública durante un periodo de treinta días hábiles, por las siguientes razones:

- *La tramitación del expediente de concesión de nueva autorización ambiental integrada a esta instalación, para la ampliación desde 3.450 hasta 7.200 cabezas de ganado vacuno adulto de leche (12 naves de ganado) y el cambio de funcionamiento a régimen termófilo de la planta de biometanización, suscitó un gran debate social en las poblaciones del entorno en el que se ubica la instalación y en todo el ámbito de la Comunidad Foral, que dio lugar a la presentación de una gran número de solicitudes de información por parte de ciudadanos particulares, asociaciones defensoras del medio ambiente, grupos políticos y autoridades locales.*
- *La causa de este debate fue, y sigue siendo, el potencial impacto que podría tener sobre la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas, la valorización del residuo de fracción líquida de digestato producido por la planta de biometanización, mediante su uso como fertilizante en numerosas parcelas agrícolas del entorno de la instalación, algunas de las cuales se incluyen en zonas declaradas como vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias.*
- *Precisamente, el proyecto ahora presentado plantea un sistema para el tratamiento de este residuo de fracción líquida de digestato producido por la planta de biometanización, con el fin de reducir el contenido en materia orgánica y en nitrógeno del residuo de digestato, obteniéndose un efluente de agua, que el proyecto denomina regenerada y califica de calidad óptima para su uso en el riego de parcelas de cultivo, que cumpliría los requisitos exigidos para el nivel de calidad 2.3 del Anejo I.A) del Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas.*
- *En definitiva, el proyecto presentado supondría la desaparición del residuo de fracción líquida de digestato, cuyo actual uso agrícola ha sido la causa*

del gran debate social originado. Siendo pues, un asunto tan relevante, se ha considerado conveniente que la tramitación de este expediente se lleve a cabo con la mayor transparencia posible, dando oportunidad al conjunto de la ciudadanía a conocer en detalle las características del proyecto y facilitando su participación a través del trámite de información pública.

Centrándonos ya en el origen de la reclamación presentada, con fecha 09/03/2022, se publicó en el BON nº 49, el anuncio de información pública del expediente de referencia, estableciendo un periodo de 30 días hábiles que finalizaría el día 25/04/2022, quedando a disposición del público la documentación incluida en el expediente, en las dependencias del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, en C/ González Tablas, 9, Planta baja, en Pamplona, en horas de atención al público (8:30 a 14:30 horas), y en la dirección de internet:

<https://extra.navarra.es/InformacionPublicaPRTR/DocumentosInformacionPublica.aspx#/Documentos>.

Ese mismo día de publicación se advirtió un problema de acceso a la documentación expuesta a información pública mediante la dirección de internet señalada, que impedía su consulta telemática, por lo cual se envió una incidencia al CAU, con número de tique 2277144 y fecha 09/03/2022.

Durante los días siguientes, el problema de acceso fue advertido al Servicio de Economía Circular y Cambio Climático por parte de XXXXXX, mediante instancia general de fecha 10/03/2022 y número de entrada en registro 2022/313293, y por parte de la FUNDACION SUSTRAI ERAKUNTZA, mediante correo electrónico de fecha 10/03/2022.

El artículo 83 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que la documentación del expediente debe estar a disposición de las personas que lo soliciten a través de medios electrónicos en la sede electrónica correspondiente, por lo que a XXXXXX se le remitió dicha documentación mediante correo electrónico de fecha 11/03/2022 y, de la misma forma, a la FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA, mediante correo electrónico de fecha 10/03/2022.

Ambos destinatarios confirmaron la correcta recepción de la documentación remitida.

El día 14/03/2022 se confirmó desde el CAU que el problema había sido solucionado.

Con fecha 19/03/2022 y número de entrada en registro 2022/355615, FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA solicitó la ampliación del plazo de información pública.

Con fecha 21/03/2022 y número de registro 2022/NNN, YYYYYYY, en representación de "ASOCIACIÓN LURRA", como consecuencia del problema de acceso sucedido durante los días antes señalados, solicitó ampliación del plazo de información pública.

El día 22/03/2022 se detectó de nuevo un problema de acceso a la dirección de internet, enviándose una nueva incidencia al CAU, con número de tique 2287258, quedando resuelto el problema el día 25/03/2022.

En respuesta a la solicitud de fecha 19/03/2022 realizada por FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA, y a la solicitud de fecha 21/03/2022 realizada por YYYYYYY, en representación de "ASOCIACIÓN LURRA", con fecha 23/03/2022, este Servicio comunicó a ambos que la documentación del expediente en todo momento había estado a disposición del público, de forma presencial, en las dependencias del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, y que, sin embargo, debido a un problema informático, la documentación puesta a disposición a través de medios electrónicos, mediante la dirección de internet señalada en el mismo Anuncio, no pudo ser visualizada hasta el día 14/03/2022, por lo que se procedería a ampliar el periodo de información pública mediante anuncio publicado en el BON para compensar los días en que no había estado disponibles por medios electrónicos.

Consultada la Secretaría General Técnica del Departamento sobre la mejor forma de actuar ante los problemas de acceso mediante la dirección de internet, con fecha 23/03/2022, la Secretaría General Técnica instruyó a este Servicio que, como mínimo, debería ampliarse el plazo de información pública, por el número de días que no hubiese sido efectiva la posibilidad de acceder a la información de forma telemática, debiendo publicar esta información en el BON.

Asimismo, la Secretaría General Técnica señaló que existía la opción de otorgar un plazo más amplio (podría ser de quince días hábiles), que el que obedece estrictamente a los días perdidos, todo ello en función de la

complejidad u otros factores que hayan de tenerse en cuenta para garantizar el conocimiento efectivo de la información ambiental y del proyecto.

Con fecha 25/03/2022, el CAU confirmó la subsanación del segundo problema presentado, por lo que el acceso a través de la dirección de internet no fue posible durante un total de 6 días hábiles, repartidos en dos periodos de 3 días hábiles cada uno de ellos.

Como resultado de todo ello, este Servicio de Economía Circular y Cambio Climático ordenó con fecha 24/03/2022 y, con carácter de urgencia, la publicación en el BON de una ampliación del periodo de información pública hasta el día 16/05/2022, lo cual supone una ampliación de dicho periodo en 15 días hábiles.

Este nuevo anuncio de ampliación del periodo de información pública fue publicado en el BON nº 67, de fecha 04/04/2022, y sólo contempla la puesta a disposición de la documentación del expediente de forma presencial, en las dependencias del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, con el fin evitar un nuevo retraso en caso de volver a surgir un problema informático que hubiera impedido el acceso a través de la dirección de internet, dado que no existían garantías del correcto funcionamiento del sistema.

Entendemos que el artículo 83 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas no exige de forma obligatoria la puesta a disposición a través de medios electrónicos en la sede electrónica, salvo en el caso de aquellas personas que así lo soliciten expresamente.

Como resumen, consideramos que en ningún caso ha habido intención de ocultar o dificultar el acceso a la información de la ciudadanía. Al contrario, desde el Departamento se ha fomentado y facilitado este acceso mediante la realización de un trámite de información pública, ni siquiera exigido por la normativa específica reguladora del procedimiento administrativo de modificación no sustancial significativa. Y, habiéndose detectado una incidencia técnica que ha imposibilitado el funcionamiento ordinario del sistema de acceso a la documentación, de forma temporal y únicamente en la modalidad telemática, se ha ampliado el periodo del trámite de información pública, de manera rápida y durante un tiempo que compensa sobradamente el tiempo de duración de la incidencia.”

Fundamentos de derecho.

Primero. El artículo 64.1 f) de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LFTN), atribuye al Consejo de Transparencia de Navarra la función de “requerir, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia o reclamación, la subsanación de incumplimiento de obligaciones recogidas en esta ley”, entre las que se encuentran las de publicidad activa.

Segundo. La reclamación se plantea al considerar que el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente no ha garantizado, durante algunos días de su tramitación, el acceso telemático a los documentos sometidos al trámite de información pública en el procedimiento *de modificación no sustancial significativa de autorización ambiental integrada*.

Corresponde analizar al Consejo de Transparencia de Navarra si del escrito remitido por don XXXXXX se colige el incumplimiento, por parte de la Administración de la alguna de las obligaciones de publicidad activa. En este caso, se trata de comprobar si se ha vulnerado o no la obligación contenida en el artículo 21.1. g) de la LFTN, que determina que han de publicarse “los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo. 21.1. g) LFTN, la exigencia de publicidad activa se extiende a los casos en los que la legislación sectorial de que se trate imponga la obligación de acordar un periodo de información pública en el procedimiento en cuestión. Es decir, la obligación de llevar a cabo la publicación de los documentos sometidos a información pública en el portal de transparencia, en sede electrónica o página web, se activa cuando la legislación sectorial impone este trámite en el correspondiente procedimiento.

En el caso que nos ocupa, procede analizar si la legislación sectorial impone la obligación de someter a un periodo de información pública el procedimiento de modificación no sustancial significativa de una autorización ambiental integrada. En este sentido, el artículo 11 de la Ley Foral 17/2020, de 16 de diciembre, reguladora de las actividades con incidencia ambiental señala que la modificación no sustancial significativa de una autorización ambiental integrada se tramitará mediante el procedimiento simplificado que reglamentariamente se determine. Hasta el momento no ha sido aprobado el Decreto Foral que desarrolla reglamentariamente dicha Ley, por lo que es de aplicación el procedimiento simplificado establecido en el artículo 29 del Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, que desarrolla la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental, procedimiento que no impone el sometimiento del mismo a un periodo de información pública.

Tercero.- Si bien la legislación vigente no impone el sometimiento de este procedimiento al trámite de información pública, lo cierto es que el Departamento, por las razones ya indicadas en su informe, sometió el procedimiento voluntariamente a dicho trámite. Durante la información pública, se dio acceso a los documentos tanto en las dependencias del Departamento como en una dirección de una página web garantizando de este modo la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con el fin de que todas las personas pudieran ejercer sus derechos en igualdad de condiciones. Por problemas técnicos, al menos durante seis días no se pudo acceder al contenido de los documentos en la página web, si bien se remitieron estos, por correo electrónico, a todo aquél que así lo solicitó.

En compensación a los días en que no se pudo acceder a la documentación, el Departamento acordó ampliar durante quince días más -hasta el 16 de mayo- el periodo de información pública, indicando que la documentación se encontraba disponible únicamente en las dependencias del Departamento, tal y como se anunció en el Boletín Oficial de Navarra.

Cuarto. La obligación de publicidad activa contenida en el artículo 21.1 g) de la LFTN se activa cuando la legislación sectorial impone la obligación de someter un determinado procedimiento al trámite de información pública. Ahora bien, como quiera que el artículo 29 de la LFTN impulsa a las Administraciones a someter al régimen de publicidad activa cualquier otra información que se considere de interés para la ciudadanía, como en este caso así lo ha entendido y lo ha hecho el Departamento, la publicación de esa información debe ajustarse a las normas y criterios fijados por la LFTN para la publicidad activa, y entre ellas está la de publicar toda la información en las respectivas sedes electrónicas o páginas web de manera que sea accesible a cualquier ciudadano por vía electrónica. En efecto, tanto el artículo 11.1 de la LFTN como el artículo 10.1 de la LTAIBG establecen como lugar de publicación las sedes electrónicas o las páginas web con el objetivo de hacer fácil el acceso a la información. De ahí que este Consejo de Transparencia, en aras a facilitar el ejercicio del derecho a saber a toda la ciudadanía en igualdad de condiciones, recomienda a la Administración que, a futuro, no se limite a poner a disposición de la ciudadanía la documentación de forma presencial en las dependencias administrativas según dispone el artículo 83 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, dedicado a la información pública, sino que publique en la página web, sede electrónica o portal de transparencia, todos los documentos que se sometan a periodos de información pública, con independencia de que este trámite venga o no impuesto por la legislación vigente.

Quinto. Finalmente, en lo tocante a la solicitud del reclamante de que se abra un nuevo periodo de información pública, este Consejo ha de rechazarla dado que, de un lado, el trámite de información pública no viene exigido por la legislación sectorial aplicable al procedimiento de modificación no sustancial significativa de una autorización ambiental integrada, y de otro lado, este Consejo considera razonable y suficiente la ampliación del plazo de información pública en quince días que habilitó el Departamento y anunció en el BON en compensación a los seis días que por problemas técnicos no se pudo acceder electrónicamente a la documentación. No se

aprecia que alguien haya podido sufrir perjuicio alguno a efectos de estudiar la documentación y formular alegaciones.

Por todo ello, procede archivar la reclamación/denuncia, si bien se recomienda a la Administración que a futuro publique en la página web, sede electrónica o portal de transparencia los documentos que se sometan a periodos de información pública, con independencia de que este trámite venga o no impuesto por la legislación vigente.

En su virtud, siendo ponente Juan Luis Beltrán Aguirre, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de la Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

ACUERDA:

1º. Archivar la reclamación/denuncia presentada por don XXXXXX frente al departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

2º. Dar traslado de este acuerdo al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

3º. Notificar este acuerdo a don XXXXXX.

4º. Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

5º. Publicar este acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente en funciones del Consejo de Transparencia de Navarra
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako jarduneko Lehendakaria**

Consta firma en original

Juan Luis Beltrán Aguirre