

Reclamació expedient Núm. 26/2016

Resolució Núm. 19/2017

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

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Isabel Lifante Vidal

Sr. Carlos Flores Juberías

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sra. Emilia Bolinches Ribera

València, 10 de març de 2017

Reclamant: [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori

Vista la reclamació número 26/2016, interposada pel [REDACTED], formulada contra la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, i sent-ne ponent la vocal Sra. Emilia Bolinches Ribera, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer.- Segons les dades obrants, el 9 de març de 2016, el [REDACTED] presenta escrit davant la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, en el qual sol·licita "Còpia compulsada dels informes realitzats per l'interventor delegat adscrit a la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge, sobre el funcionament de la Caixa Fixa de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge". S'indica en l'escrit que "em trobe afectat per unes actuacions prèvies dutes a terme pel Tribunal de Comptes".

Segon.- L'ara reclamant va presentar idèntica sol·licitud davant la Sotssecretaria de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, que ha sigut tramitada amb el número d'expedient 29/2016 d'aquest Consell.

En data 28 d'abril de 2016, l'Advocacia General de la Generalitat va emetre un informe desfavorable a l'accés sol·licitat, per considerar que cabia inadmetre la sol·licitud presentada davant la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori.

Per Resolució de data 28 d'abril de 2016, la Conselleria esmentada va denegar la sol·licitud d'informació presentada.

Per a tal denegació, es va afirmar que la sol·licitud hauria de ser individualitzada, mentre que s'hi tractava d'una sol·licitud genèrica de documentació administrativa, ja que es refereix a tots els informes realitzats per l'interventor delegat de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge en els anys 2009, 2010 i 2011, la qual cosa excedeix dels principis de proporcionalitat i racionalitat esmentats, sent d'impossible precisió el contingut de tal sol·licitud

Així mateix, es va entendre que concorria la causa d'inadmissió de l'art. 18.b) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre.

“Pel que fa a informes interns o entre òrgans o entitats administratives, en aquesta expressió que utilitza la Llei no cap, segons opinió doctrinal, incloure els informes preceptius que, de conformitat amb allò que disposa l'article 82.1 de la Llei 30/1992, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, han de sol·licitar-se per l'Administració per a resoldre el procediment. Si que podrien incloure's, al contrari, els informes facultatius, és a dir, aquells no exigits legalment però que es demanen i emeten a fi d'il·lustrar l'actuació de l'òrgan que els sol·licita”.

Es va considerar que allò que s'ha sol·licitat es tracta “d'informes facultatius, és a dir, aquells no exigits legalment però que es demanen i emeten a fi d'il·lustrar l'actuació de l'òrgan que els sol·licita.”

En aquesta direcció s'assenyalava que en virtut del la Llei 1/2015, de 6 de febrer d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions, es refereix en l'article 101 amb l'epígraf "No subjecció a fiscalització prèvia":

“2. No estaran sotmesos a intervenció prèvia les despeses que, d'acord amb la normativa vigent, es facen efectius a través del procediment especial de caixa fixa. En aquest cas es realitzarà una fiscalització reforçada a posteriori que reglamentàriament es determinarà. D'acord amb les consideracions efectuades i el caràcter de l'actuació de la Intervenció, d'acord amb l'esmentat article 101.2 en relació amb la caixa fixa, que consisteix en una fiscalització reforçada a posteriori que reglamentàriament es determinarà, cal incloure, així mateix, els informes sol·licitats de la intervenció delegada en l'esmentada causa d'inadmissibilitat

En conseqüència, s'inadmet la sol·licitud d'informació sol·licitada per l'ara reclamant.

Tercer.- En data 28 d'abril de 2016, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, vista la Proposta de Resolució de la Sotssecretaria i l'informe d'inadmissió de l'Advocacia General de la Generalitat, va dictar Resolució, notificada amb Registre d'Eixida núm. 2016/14910 de 4 de maig de 2016, per la qual s'inadmet la sol·licitud presentada pel [REDACTED] de data 8 de març de 2016, relativa a l'obtenció de “còpia compulsada dels informes realitzats per l'Interventor delegat adscrit a la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge sobre el funcionament de la Caixa Fixa de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge en els anys 2009, 2010 i 2011”.

Quart.- El 2 de maig, el [REDACTED] presenta nou escrit davant de la subsecretaria de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, en la qual sol·licita li expedisquen la corresponent certificació del silenci produït, donat el termini sobrepassat de més d'un mes sense haver rebut cap avís per ampliació de termini com estableix la llei 2/2015 de 2 d'abril de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, que en l'article 17 indica el termini màxim d'un mes per l'òrgan competent per a resoldre i al punt 2 assenyalava que “en el cas que el volum o la complexitat de la informació sol·licitada ho requerisca es podrà prorrogar per un altre mes més, i en aquest cas prèviament es notificarà al sol·licitant”.

Cinquè.- El 6 de maig, el sol·licitant rep contestació per part de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori en la qual s'inadmet la seua sol·licitud i se li indica que contra la seua resolució, que posa fi a la via administrativa podrà interposar recurs potestatiu de reposició, sense cap indicació sobre la possibilitat d'acollir-se a la llei 2/2015 de 2 d'abril de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana que, en l'article 24.1 sobre les reclamacions contra les resolucions, indica que “les persones interessades podran interposar davant del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, amb caràcter potestatiu, previ a la seua impugnació davant de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa, reclamació enfront de les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació”.

Sisè.- El 19 de maig es rep en les Oficines de Suport del Consell de Transparència la reclamació del [REDACTED] en la qual sol·licita es “requerisca a la Conselleria

d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori perquè, d'una banda, emeta la corresponent certificació del silenci produït en la sol·licitud d'informació presentada el passat 9 de març en el registre de la Conselleria d'Hisenda, dirigit al Subsecretari de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori; i d'un altre, i en conseqüència de l'anterior, remeta el sol·licitant la documentació interessada, en el termini establert en la llei, a l'haver-se produït els efectes del silenci positiu segons els articles indicats en el cos d'aquest escrit".

Setè.- En data 31 d'octubre de 2016, la Comissió Executiva d'aquest Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori escrit pel que se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada pel [REDACTED], tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera formular les al·legacions que considerara oportunes. Dita escrit va tindre entrada en la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori el 7 de novembre de 2016.

Vuitè.- En resposta a l'escrit de la Comissió Executiva pel qual s'atorgava tràmit d'audiència, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori va remetre escrit d'al·legacions l'11 de novembre de 2016, rebut en el Consell de Transparència el 14 de novembre de 2016, en el qual es responia el següent:

"En resposta al vostre escrit de 31/10/2016, rebut en aquesta Conselleria el 07/11/2016 (Nº 26802/110), pel que fa l'assumpte de referència, us informe que per part d'aquesta Conselleria, se li va donar resposta (en termini) a l'escrit que l'administrat presenta amb data 09/03/2016, una vegada recaptat informe de l'Advocacia. S'adjunta còpia tant de l'informe de l'Advocacia com de la notificació a l'interessat de la Resolució de la Consellera, així com de l'informe de correus del lliurament de la documentació.

Pel que fa a la sol·licitud de certificació de silenci presumpte per falta de resposta en termini, que segons diu va cursar el 02/05/2016, haig d'informar-vos que no figura cap entrada en el registre general d'aquesta Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori.

Cosa que us trasllade perquè en prengueu coneixement i als efectes escaients".

Novè.- Efectuada la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta Comissió Executiva, s'adopta la present resolució davall els següents.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer.- Conforme a l'art. 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015 de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara endavant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la Comissió Executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la Jurisdicció Contenciosa Administrativa.

Cal significar que idèntica sol·licitud d'informació s'ha tramitat en l'expedient 29/2016 davant d'aquest Consell sent que la resposta de l'Administració és la mateixa, si bé la sol·licitud es va tramitar davant d'una altra Conselleria.

Segon.- Segons s'ha exposat, es tracta de la sol·licitud de "Còpia compulsada dels informes realitzats per l'interventor delegat adscrit a la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge sobre el funcionament de la Caixa Fixa de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge".

Segons afirma el mateix sol·licitant en el seu escrit que "em trobe afectat per unes actuacions prèvies dutes a terme per el Tribunal de Comptes".

Enfront de la sol·licitud esmentada, el subjecte obligat oposa dos causes d'inadmissió, d'un costat, la impossible precisió el contingut de tal sol·licitud en termes de proporcionalitat i racionalitat i d'una altra part, considerar que la informació sol·licitada es tracta d'Informes Interns o entre òrgans o

entitats administratives els informes facultatius. En aquest últim cas, es va entendre que concorria la causa d'inadmissió de l'art. 18 b) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre.

Com també se ha assenyalat el reclamant va presentar idèntica sol·licitud davant de la Subsecretària de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, que ha sigut tramitada amb el número d'expedient 29 d'aquest Consell. Donada la seua identitat es reproduïx a continuació el text de la resolució que resol el dit expedient i que condueix, òbviament a adoptar la mateixa resolució.

Tercer.- Doncs bé, resulta precís fixar com a premissa i punt de partida com han de ser interpretades les causes d'inadmissió. Cal tindre en compte respecte d'això que l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estatal de Transparència Accés a la Informació Pública i Bon Govern regula les "causes d'inadmissió" en virtut de les quals: "1. S'inadmetran a tràmit, mitjançant una resolució motivada, les sol·licituds (...) que vinguen referides a determinats tipus d'informació a) b) c) d) i e)." I cal partir de que les causes d'inadmissió expressades en el referit article 18 de la Llei 19/2013 (i que d'alguna manera es concreten en l'article 16 de la Llei 2/2015 valenciana) operen com a restriccions al dret constitucional d'accés a la informació i que davall el principi de màxima transparència que presidix tota interpretació d'aquest dret hi ha de ser favorable al mateix i restrictiu ja que als seus límits. En conseqüència, la inadmissió d'una sol·licitud d'accés a la informació ha d'abordar-se com una restricció que precisa ser motivada de manera clara i precisa per a cada supòsit concret. És més, no ha d'obviar-se l'especial atenció i deure de motivació que han de tindre els subjectes obligats per a acudir a les causes d'inadmissió. Una mala interpretació, que conduïra a una inadmissió improcedent, privaria a la ciutadania de la garantia que implica la suficient motivació d'un límit i de la necessària ponderació que sens dubte ha de fer-se quan es tracta d'excepcions al dret d'accés a la informació per concurrència amb altres drets o béns o interessos (articles 14 i 15 Llei 19/2013).

Aquesta percepció de la necessària interpretació restrictiva i especial atenció en la inadmissió ha sigut també expressat, per exemple, pel Consell de Transparència estatal en diversos dels seus criteris, en particular i pel que ara concerneix, ve a percebre's en els Criteris 3/2016: Causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació. Sol·licitud d'informació repetitiva o abusiva; Criteri 7/2015. Causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació que requerisquen per a la seua divulgació una reelaboració; criteri 6/2015: Causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació: informació auxiliar o de suport, així com entre altres i en general, en el Criteri 8/2015 respecte de l'Aplicació DA 1a sobre regulacions especials del dret d'informació. De la mateixa manera s'aprecia el principi de màxima transparència respecte de les restriccions i la motivació suficient en criteris, dictàmens i resolucions de la GAIP de Catalunya, com per exemple en general en la Resolució de 17 de desembre de 2015, de finalització de la Reclamació 15/2015 (FJ 2n) i en diversos suposats respecte de les causes d'inadmissió de sol·licituds d'accés.

Així les coses, i segons allò que s'ha exposat, cal concloure afirmant, com a punt de partida que les causes d'inadmissió de sol·licituds d'accés a la informació de l'article 18 de la Llei 19/2013 estatal són restriccions d'aquest dret constitucional que han d'interpretar-se restrictivament i amb especial cautela, ja que la seua aplicació priva inclús de garanties de ponderació de les excepcions dels articles 14 i 15 de la llei esmentada. Tot subjecte obligat per la llei haurà, a l'hora d'aplicar una causa d'inadmissió, no sols de guardar el referit criteri restrictiu, sinó també realitzar una expressa i fonamentada motivació centrada en el supòsit concret en què es fon.

Encara que de mode més breu i en un sentit semblant, aquest Consell s'ha expressat en la resolució de l'expedient 18/2016.

Quart.- Doncs bé, en primer terme cal analitzar la primera causa d'inadmissió al·legada per la part actora. Així, s'ha afirmat per l'Administració que la sol·licitud hauria de ser individualitzada mentre que ací es tractava d'una sol·licitud genèrica de documentació administrativa, ja que es refereix a tots els informes realitzats per l'interventor delegat de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge en els anys 2009, 2010 i 2011, la qual cosa excedeix dels principis de proporcionalitat i racionalitat esmentats, sent d'impossible precisió el contingut de tal sol·licitud.

Aquest Consell no comparteix el criteri de l'Administració respecte d'això.

En primer terme, ha de recordar-se que en virtut de l'article 19, 2n de la Llei 19/2013 "Quan la sol·licitud no identifique de forma suficient la informació, es demanarà al sol·licitant que la concrete en un termini de deu dies, amb indicació que, en cas de no fer-ho, se li tindrà per desistit, així com de la suspensió del termini per a dictar una resolució." En el present cas, si l'Administració va considerar que la sol·licitud d'informació no era prou precisa, va haver d'haver requerit al sol·licitant perquè si és el cas la precisara, cosa que no consta en l'expedient.

Ha d'entendre's, per tant, que el que ha fet l'Administració és aplicar la causa d'inadmissió referida en l'article 18.1.e) referint-se a les sol·licituds que s'inadmetran a tràmit: "Que siguin manifestament repetitives o caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei".

Doncs bé, la dita causa d'inadmissió no pot entendre's que concorre en el present supòsit. Respecte d'això, a més de la interpretació restrictiva aplicable a una causa d'inadmissió, cal tindre en compte tant el propi criteri d'aquest Consell com alguns referents jurídics rellevants.

Així, en primer terme, cal recordar allò que s'ha afirmat en la resolució que va resoldre l'Expedient Núm. 10/2016 sobre la inadmissió per l'article 18.1.e):

Tercer.- [...] Diu així l'article 18.1.e) referint-se a les sol·licituds que s'inadmetran a tràmit "Que siguin manifestament repetitives o caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei". [...] Estem davant d'un cas en què es confon, al referir-se a l'abús en el seu sentit quantitatiu, quan s'entén com voluminós, amb el que es produeix per repetició de sol·licituds d'informació, iguals o distintes. Per voluminós s'ha d'entendre que la gran quantitat d'informació sol·licitada requereix una busca important amb el que es pot compensar amb un augment del termini per a preparar-la i oferir-la. Ací pareix que estem davant d'ambdós conceptes solapats. Encara que el reclamant es defèn del terme "abusiu" al·ludint que és la primera vegada que sol·licita la informació, [...] A més, l'article 18.1.e) al referir-se al caràcter abusiu concreta que ha de ser "no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei" entès quan persegueix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l'òrgan o entitat a què es dirigeix o als seus titulars o dependents o hi ha desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada, i el temps i els recursos necessaris per a obtindre. Aquesta condició per a la inadmissió no es dona en les peticions del reclamant.

Quart. - [...] Ambdós criteris són coincidents amb els mantinguts pel Consell Estatal de Transparència que el 14 de juliol de 2016, en el seu Criteri Interpretatiu 003 de 2016, defineix els termes repetitiu i abusiu com a causes d'inadmissió només en el cas que coincidisquen en diversos aspectes.

En el cas repetitiu, únicament quan la petició siga "manifestament repetitiva" i respecte al concepte d'abusiu, entès aquest com a element qualitatiu i no quantitatiu, i a més sempre que vagi associat a la seua no justificació amb la finalitat de la llei.

[...] respecte del terme abusiu, la inadmissió es basaria en el concepte abusiu en sentit qualitatiu, en el de l'article 7.2 del Codi Civil i també quan la petició requerira un tractament que paralitzara la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació sol·licitada, condicions que tampoc concorren en el cas."

Així doncs, la sol·licitud d'informació que puga resultar molt voluminosa o relativa a amplis períodes de temps, bé pot portar a l'Administració a requerir al sol·licitant perquè concrete en la mesura que es puga i de mode adequat a la finalitat per a la qual necessita la informació, el volum d'aquesta. De la mateixa manera, pot portar al subjecte obligat a estendre el termini de contestació de mode justificat. També si és el cas, i davall els pressupostos assenyalats, podria donar-se el supòsit que es considerara efectivament abusiva i desvinculada de les finalitats de transparència de la Llei vinculades amb l'interès públic de l'accés de la informació. En tot cas, l'aplicació de la causa d'inadmissió per petició abusiva ha de ser especialment restrictiva. Precisament perquè els subjectes obligats no "abusen" d'aquesta causa d'inadmissió s'exigeix una específica motivació del caràcter abusiu i falta

de justificació de la petició d'informació. I aquesta específica motivació ha de vincular-se amb referències concretes al volum previsible de la informació de què es tracta, referències a les concretes i potencials dificultats d'extracció, gestió o facilitació de la informació sol·licitada, dificultats que han de vincular-se amb la concreta referència a les limitacions de mitjans materials i personals. I aquestes limitacions del subjecte obligat han de quedar així mateix i si és el cas, vinculades amb la possible no-raonabilitat o desproporció amb les finalitats per les quals es pretén la informació pel subjecte (si es coneixen) i per la seua relació amb motius d'interès públic.

Doncs bé, en el cas present, l'Administració de cap manera ha anat més enllà d'una genèrica menció de desproporcionalitat i falta de raonabilitat de la sol·licitud d'informació. Per això, de cap manera pot acceptar-se la inicial causa d'inadmissió a què es refereix l'Administració obligada.

A major abundància i òbviament sense caràcter normatiu, pot mencionar-se així mateix l'article 45 del Projecte de Decret del Consell, pel qual es desplega la Llei 2/2015 de transparència valenciana, relatiu "a l'Ús del dret d'accés amb caràcter abusiu", en tant que projecta diversos dels criteris que ací s'han avançat. Segons aquest precepte:

"2. S'entén que una sol·licitud té un caràcter abusiu quan persegueix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l'òrgan o entitat a què es dirigeix o als seus titulars o dependents, o hi ha desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre."

Per allò que s'ha exposat, l'Administració hauria de subjectar-se als criteris exposats per a apreciar la referida causa d'inadmissió al moment de facilitar la informació sol·licitada.

Així les coses, i com s'assenyala més avant quant a l'estimació de la present reclamació i per a l'exercici efectiu del dret d'accés a la informació que aquest Consell reconeix el reclamant, l'Administració podrà requerir al sol·licitant alguns detalls sobre el tipus d'informació concreta amb relació a la finalitat que requereix, a fi de facilitar la labor administrativa davant de la possible sol·licitud d'informació molt voluminosa. De la mateixa manera, a la vista de tals informacions l'Administració podrà ponderar la concurrència d'interès públic vinculat amb les finalitats de la transparència en major o menor intensitat. Si és el cas podrà apreciar la vinculació de la sol·licitud d'informació amb un altre dret fonamental com puga ser el dret de defensa (art. 24 CE) del sol·licitant.

Òbviament, el sol·licitant no està obligat a facilitar informació concreta dels motius de la seua sol·licitud, com expressament reconeix la legislació estatal i valenciana. No obstant això, això podria tindre conseqüències contràries al sol·licitant al moment de l'abast definitiu de la informació a què té dret a accedir. En este sentit cal recordar la jurisprudència europea. En aquesta direcció la molt recent STEHD de 8 de novembre de 2016 cas [redacted] contra Hongria (en especial § 158 respecte de la importància dels motius de la sol·licitud per a reconèixer el dret d'accés a la informació). De la mateixa manera, cal tindre en compte STJUE del cas Comissió v. [redacted], assumpte C-28/08 P, de 29 de juny de 2010 per quant el sol·licitant ha de "demostrar" la necessitat de la transmissió de les dades personals que sol·licita (§ 78). En sentit semblant, la STGUE de 15 de juliol de 2015, [redacted] contra Parlament Europeu afirma que, quan el sol·licitant demostra la seua necessitat de les dades i la institució no aprecia dany a interessos legítims i no hi ha una altra excepció en joc, han de facilitar-se les dades sol·licitades (§ 65).

Cinquè.- En segon terme l'Administració va entendre que concorria la causa d'inadmissió de l'art. 18 b) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, açò és, sol·licituds d'informació "Referides a informació que tinga caràcter auxiliar o de suport com la continguda en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives."

En aquesta direcció s'argumenta que allò que s'ha sol·licitat es tractaria d'un "informe intern". I en aquesta direcció se centra en que no és un informe preceptiu, sinó facultatiu, a saber:

"Pel que fa a Informes Interns o entre òrgans o entitats administratives, en aquesta expressió que utilitza la Llei no cap, segons opinió doctrinal, incloure els informes preceptius que, de conformitat amb allò que disposa l'article 82.1 de la Llei 30/1992 de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, han de sol·licitar-se per l'Administració per a resoldre el procediment. Si que podrien incloure's, al contrari, els informes

facultatiu, és a dir, aquells no exigits legalment però que es demanen i emeten a fi d'il·lustrar l'actuació de l'òrgan que els sol·licita."

Se sosté la inadmissió per entendre's que es tracta "dels informes facultatiu, és a dir, aquells no exigits legalment però que es demanen i emeten a fi d'il·lustrar l'actuació de l'òrgan que els sol·licita.". En aquesta direcció s'assenyala per l'Administració que en virtut de la Llei 1/2015, de 6 de febrer d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions es referix en l'article 101 amb l'epígraf "No subjecció a fiscalització prèvia":

"2. No estaran sotmesos a intervenció prèvia les despeses que, d'acord amb la normativa vigent, es facen efectius a través del procediment especial de caixa fixa. En aquest cas es realitzarà una fiscalització reforçada a posteriori que reglamentàriament es determinarà. Així doncs, l'Administració considera d'acord amb l'esmentat article 101.2 en relació amb la caixa fixa, que consistix en una fiscalització reforçada a posteriori que reglamentàriament es determinarà, cal incloure, així mateix, als informes sol·licitats de la intervenció delegada en l'esmentada causa d'inadmissibilitat. En conseqüència, s'inadmet la sol·licitud d'informació sol·licitada per l'ara reclamant.

Aquest Consell no exclou que hi haja informes jurídics no preceptius que en supòsits concrets puguen caure en el tipus d'informació respecte de què no és procedent admetre la sol·licitud d'informació. Ara bé, per a aquesta escaient inadmissió hauran de donar-se requisits. Així, respecte de la interpretació de la inadmissió d'informació "que tinga caràcter auxiliar o de suport" (art. 18.1. b de la Llei 19/2013), és encertat en aquest cas allò que s'ha expressat pel Consell Estatal de Transparència (criteri interpretatiu CI/006/2015, de 12 de novembre de 2015, en: www.consejodetransparencia.es) per quant cal centrar-se en la condició d'informació auxiliar o de suport que és la que permetrà, de forma motivada i concreta, invocar l'aplicació de la causa d'exclusió. No obstant això, l'enumeració en la llei de "notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives" ha d'entendre's com una mera exemplificació que no afecta tots els casos englobats davall aquestes denominacions, sinó només a aquells que complisquen la condició de ser de caràcter auxiliar o de suport. És a dir, és el caràcter auxiliar o de suport de la informació (que haurà de motivar-se), i no la seua mera qualificació de quelcom com a "document intern", "esborrany", "opinió", etc., la qual cosa si és el cas comporta la possibilitat d'inadmetre una sol·licitud. La motivació requerida en aquests casos haurà d'anar dirigida a mostrar, per tant, que es tracta d'informació que no té rellevància en la tramitació de l'expedient o en la conformació de la voluntat pública de l'òrgan, és a dir, que no és rellevant per a la rendició de comptes, per al coneixement del procés de presa de decisions públiques o la seua aplicació. A l'anterior cal afegir, en la línia d'allò que s'ha exposat al llarg d'aquesta resolució, que la interpretació ha de ser favorable a l'accés a la informació pública i davall el principi de màxima transparència impost internacionalment haurà de presumir-se que la informació sol·licitada sí que és rellevant per a la presa de decisions o l'aplicació d'aquelles. Al contrari, la qual cosa pugua comportar la inadmissió de la sol·licitud d'informació no pot en mode presumir-se davall el principi pro llibertat, sinó que haurà de ser puntualment concretat baixos els requisits exigibles a la restricció d'un dret constitucional. I òbviament això no ha succeït en el present cas. Cap argument s'observa pel subjecte obligat en aquesta direcció sobre la irrellevància d'aquests informes interns per a la presa de decisions públiques o la seua aplicació de la informació sol·licitada.

També i a major abundància cal rebutjar altres arguments oferits per l'Advocacia de la Generalitat per a apreciar la inadmissió de sol·licituds d'informes interns per ser auxiliars o de suport. Així, assenyala també que el Projecte de Reial Decret estatal de desplegament de la Llei 19/2013 de 9 de desembre (del que no s'ha tornat a tindre notícies en quasi dos anys, per cert), referint-se a l'article 18.1.b. entenia com a informació de suport –exclosa a l'accés– als informes jurídics "no preceptius".

Doncs bé, recordant novament que hi haurà supòsits concrets en què hauran d'inadmetre's sol·licituds d'informes jurídics no preceptius, no entén aquest Consell que aquesta solució procedisca generalitzar-la normativament per a la inadmissió automàtica sota pena de violar aquest dret constitucional. I enfront del mateix argument d'una futura norma estatal respecte d'això, pot inclús oposar el de la imminent norma reglamentària valenciana.

I és que, encara sense caràcter normatiu, pot mencionar-se l'article 42 del Projecte de Decret del

Consell, pel qual es desplega la Llei 2/2015 relatiu a la inadmissió per “Informació de caràcter auxiliar”. S’hi indica que “Si la informació auxiliar fóra determinant per a la presa de decisions no incorrerà en causa d’inadmissió.” A més i especialment té interès la futura regulació que assenyala que:

“Els informes, tant preceptius com facultatius, que hagen sigut emesos pels propis servicis o per altres Administracions o Entitats Públiques o privades, no podran ser considerats com a informació de caràcter auxiliar o de suport.”

Així doncs, en aquest desplegament normatiu en potència –clarament contrari a l’estatal al·legat- es percep clarament que el criteri del norm ador valencià és contrari al de la pròpia Generalitat en la seua resolució denegatòria.

De la mateixa manera, encara que no aplicable a aquest supòsit contrari, no cal desconèixer la voluntat del legislador valencià en aquesta matèria. Així, la recent Llei 5/2016, de 6 de maig, de comptes oberts per a la Generalitat Valenciana que, en l’article 1, “declaren com a oberts i accessibles tots els comptes bancaris oberts en entitats financeres”. De la mateixa manera i amb més motiu, cal tindre en compte l’anunciada nova regulació del Consell, el 24 de febrer de 2017, que endureix i limita l’ús dels fons de la caixa fixa de la Generalitat en la línia d’augmentar la transparència i l’eficiència en la gestió d’aquesta manera de pagament.

Sisè.- La causa d’inadmissió ací analitzada d’informació auxiliar o de suport, es tracta possiblement de la més polèmica i criticable de la llei estatal, una llei que ha de ser obligatòriament interpretada de conformitat amb la Constitució, del dret constitucional d’accés a la informació pública i del principi de màxima transparència. I així, de cap manera pot admetre’s una interpretació que porte al fet que, de forma automàtica, s’inadmeten sol·licituds d’informació relatives a informes interns de l’Administració que no siguen preceptius, sinó facultatius.

La mateixa regulació normativa de l’existència d’un informe o que els mateixos formen part d’un procediment administratiu, així com per exemple els informes o dictàmens sol·licitats a un altre òrgan o unitat, en principi no han de ser inclosos en aquesta causa d’inadmissió. No cal oblidar que la inadmissió –que sempre i en qualsevol cas ha d’estar motivada- priva el sol·licitant de la informació d’una garantia bàsica d’aquest dret, que és la fonamentació de la concurrència d’una de les causes dels articles 15 o 14 de la Llei 19/2013. De la mateixa manera, i del costat del subjecte obligat, no cal oblidar tampoc que l’admissió de cap manera implicarà el reconeixement del dret i l’automàtic reconeixement i obligació de subministrar la informació. Ans al contrari, caldrà analitzar i ponderar si concorre alguna d’aquestes restriccions al dret constitucional.

Per allò que s’ha exposat, escau rebutjar la concurrència en el present cas de les dues causes d’inadmissió al·legades.

Setè.- Rebutjades les causes d’inadmissió, procedix observar si concorre alguna excepció o restricció al dret d’accés a la informació quant als article 15 i 14 Llei 19/2013. En aquest punt, l’Administració no ha efectuat cap al·legació i aquest Consell en principi no aprecia motius per a entendre la concurrència de tals límits.

Basant-se en això, aquest Consell entén que escau estimar la sol·licitud d’informació del reclamant i, per a això, cita el subjecte obligat perquè amb celeritat i en el termini màxim d’un mes perquè faça efectiu aquest dret.

Per a això, ha de seguir els criteris següents:

Segons allò que s’ha exposat en el fonament tercer, a fi de facilitar la labor administrativa davant de la possible sol·licitud d’informació que puga ser voluminosa l’Administració pot requerir al sol·licitant alguns detalls sobre el tipus d’informació concreta que pretén, al temps d’aclarir-li la finalitat que la pretén. Òbviament, el sol·licitant no està obligat a facilitar informació concreta dels motius de la seua sol·licitud si bé això podria tindre conseqüències al moment de l’abast definitiu de la informació a què té dret a accedir.

A la vista d’allò que s’ha facilitat pel sol·licitant d’informació, també l’Administració podrà ponderar la concurrència d’interès públic vinculat amb les finalitats de la transparència en major o menor intensitat. Òbviament a major interès públic que medie, major intensitat i abast del dret d’accés

a la informació. També, l'Administració si és el cas podrà apreciar la vinculació de la sol·licitud d'informació amb un altre dret fonamental com puga ser el dret de defensa (art. 24 CE) del sol·licitant.

Així mateix, i també per a facilitar l'exercici del dret d'accés a la informació l'Administració haurà de tindre en compte la possible concurrència de restriccions en raó de l'article 15 i 14 de la Llei 19/2014. Òbviament tals límits hauran d'interpretar-se adequadament davall el principi de màxima transparència, tenint en compte les finalitats del sol·licitant i la seua connexió amb l'interès públic de la informació o l'exercici del seu dret a la defensa, així com la possibilitat del reconeixement de l'accés parcial.

Finalment cal assenyalar que el requeriment de la informació de mode compulsat no està directament vinculat amb les exigències de la llei. L'Administració facilitarà la informació corresponent segons la legislació vigent.

Qualsevol incidència en l'execució per l'Administració de la present resolució haurà de comunicar-se a aquest Consell.

Per tant, tenint en compte tant els antecedents com els fonaments jurídics i els criteris interpretatius aquesta comissió executiva hi ha finalment establert la següent

RESOLUCIÓ

En atenció als Antecedents i Fonaments Jurídics descrits i en els mateixos termes que en la resolució de l'expedient núm. 29/2016 procedix:

Primer.- Estimar la reclamació del [REDACTED] enfront de la denegació parcial de la seua sol·licitud d'accés a la informació pública per part de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, reconeixent el seu dret d'accés als informes realitzats per l'interventor delegat adscrit a la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge sobre el funcionament de la Caixa Fixa de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge en els termes expressats en el Fonament setè d'aquesta resolució, i que es realitzen les accions indicades en el termini d'un mes.

Segon.- Invitar la persona reclamant a què comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que puga perjudicar els seus drets i interessos.

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un 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 notificació, de conformitat amb 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**

[REDACTED]

Ricardo García Macho

