

Expediente núm. 200/2022

Resolución núm. 288/2022

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 15 de noviembre 2022

Reclamante: D. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Presidencia de la Generalitat.

VISTA la reclamación nº **200/2022**, presentada por D. [REDACTED] el día 12 de julio de 2022, con número de registro GVRTE/2022/2221913, contra la Presidencia de la Generalitat y siendo ponente la vocal del Consejo Sra. Dña. Sofía García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de junio de 2022 D. [REDACTED] presentó una solicitud de acceso a información pública ante el Presidencia de la Generalitat, con número de registro GVRTE/2022/1939302, en la que pedía la siguiente información:

- *Minutas presentadas por la abogacía de la Generalitat, o por abogados de la Generalitat, en procesos contencioso-administrativos en materia de personal (demandas interpuestas por funcionarios públicos en relación con dicha condición) en los que se haya condenado al demandante al abono de las costas, tan solo en procedimientos de cuantía indeterminada.*
- *En cada minuta, tras anonimizar los datos, especificar de qué proceso se trata (tipo y número de referencia, por ejemplo, procedimiento abreviado XX/ZOXVX) y que órgano judicial lo ha tramitado (tipo de juzgado/tribunal y lugar en el que se ubica).*
- *Especificar cuáles de las minutas se han presentado en procesos relativos a la impugnación de una solicitud de compatibilidad para el ejercicio de otra actividad por parte del funcionario.*
- *Me interesan las minutas relativas a procedimientos iniciados en los últimos 10 años.*
- *En los casos en que se hayan impugnado las tasaciones de costas, los escritos de impugnación y los de oposición a la impugnación, así como las resoluciones mediante las que se resuelven los incidentes de impugnación.*
- *En los casos en que se hayan recurrido por los condenados al abono de las costas las resoluciones a las impugnaciones de las costas, solicito los escritos de recurso formalizados y los de oposición a los recursos, así como las resoluciones judiciales dictadas.*
- *En caso de que se hayan presentado recursos, ordinarios o extraordinarios, contra las resoluciones a las que se refiere el párrafo precedente, solicito el acceso a los escritos de recurso, los de oposición y las resoluciones judiciales dictadas.*

D. [REDACTED] motivaba su solicitud de información en que era funcionario de carrera, y había visto desestimada una demanda impugnando le denegación de la compatibilidad de su actividad funcional con otra privada y en la tasación de costas la administración local demandada

había minutado por una cantidad que consideraba desorbitada, y pretendía acreditar ante la autoridad judicial que tal minuta se alejaba de lo ordinario en otras administraciones.

Segundo. – El 6 de julio de 2022 la Presidencia de la Generalitat respondió a la solicitud de acceso a información presentada el 16 de junio de 2022 por D. [REDACTED] mediante Resolución de la Directora General de la Abogacía de la Generalitat, notificada al ahora reclamante el 8 de julio, por la que se desestimaba su solicitud de acceso a información, por *no ser este órgano titular de los datos solicitados y carecer de competencias para tratarlos a efectos de cumplimiento de la normativa de protección de datos para su traslado a cualquier ciudadana, ciudadano u organización y afectar, además, al principio de igualdad entre las partes en los futuros procesos en los que será parte esta Administración Pública.*

Tercero. – El día 12 de julio de 2022, con número de registro GVRTE/2022/2221913, D. [REDACTED] [REDACTED] presentó una reclamación dirigida ante el Consejo Valenciano de Transparencia, contra la desestimación por la Presidencia de la Generalitat a su solicitud de acceso a información pública presentada el 16 de junio de 2022.

D. [REDACTED] motivaba su reclamación exponiendo, además de la irrelevancia de que la información solicitada formara o no parte de un expediente administrativo, entre otras cuestiones, lo siguiente:

Que la posibilidad de que el acceso a los documentos solicitados se tramite mediante la solicitud a los LAJ es carente de toda lógica y fundamento porque implicaría la necesidad de solicitar a todos y cada uno de los juzgados y Tribunales del orden contencioso administrativo para que localicen los expedientes en los que haya intervenido la Generalitat.

Que la normativa sobre transparencia ampara a la Abogacía de la Generalitat, a tratarlos (si el tratamiento es conforme a derecho) o a anonimizarlos y que, no todos los documentos solicitados contienen datos de carácter personal.

Que no ha solicitado documentos de procedimientos en curso, y, en caso de que alguno de los procedimientos en los que ya se han minutado los honorarios de los letrados siga en trámite, nada impide no facilitarle los datos de ese procedimiento, pero sí aquellos finalizados.

Que facilitarle esta documentación no producirá, en ningún caso, desigualdad entre partes procesales en futuros litigios, por lo siguiente: - Toda la documentación solicitada se refiere a costas sobre honorarios de letrados que defienden a las administraciones, ...

Que fundamenta la relevancia de la información en la necesidad de conocer cuáles son los parámetros medios y ponderados dentro de la profesión de los abogados. Se fundamenta en la relevancia que tiene el coste de la justicia para el justiciable, que ha de conocer, con un cierto margen, cuánto dinero arriesga al litigar y que no existe otra manera de conocer los parámetros que sigue la abogacía de las administraciones que solicitarles información.

Que no justifican una desestimación completa, sino, en su caso, una estimación parcial, facilitándose al menos las minutas, pero sin embargo considera que lo procedente es anonimizar los documentos y facilitárselos, tanto las minutas como el resto de los escritos procesales.

Por último, solicita que se dicte resolución mediante la que se declare nula de pleno derecho o se anule la resolución recurrida y se dicte otra en la que se le conceda el acceso a la documentación solicitada, y en caso de estimación parcial, reducir la solicitud a la documentación generada en los últimos cuatro años (en lugar de los diez inicialmente solicitados).

Cuarto. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución por parte de este Consejo se procede a conceder trámite de audiencia a la Presidencia de la Generalitat, instándole mediante escrito de fecha 20 de julio de 2022, para que en un plazo de quince días pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, siendo recibido por el Ayuntamiento el día 28 de julio, tal y como consta en el acuse de recibo telemático.

En contestación a dicho requerimiento, la Presidencia de la Generalitat remitió el 9 de agosto de 2022 a este Consejo, escrito de la directora general de la Abogacía de la Generalitat, en el que extensamente argumenta las alegaciones que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- *Por un lado, manifiesta que la información solicitada consta en poder de los órganos judiciales, al tratarse de escritos que se hacen valer en procesos judiciales y no administrativos y que los datos solicitados no forman parte de ningún expediente administrativo, como señala el reclamante, pues el expediente administrativo viene definido en el artículo 70 de la LPACAP ...*
- *Así mismo considera que la información requerida incurre en la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la LTIBG, ya que para su divulgación es necesario realizar una acción previa de reelaboración. Respecto de la interpretación de la mencionada causa, cita el criterio interpretativo nº 7 de 2015 del Consejo Estatal de Transparencia que entiende aplicable en los casos en que el organismo o entidad que recibe la solicitud deba:*
 - a) *Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada". Cita a su vez la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, resumiendo que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiéndolo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre "que obren en poder" de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y "que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones". De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG...si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración.*
- *Aplicando tales criterios al caso concreto la directora general sostiene que: tal y como ha especificado la Administración, el sistema de gestión de solicitudes empleado para tramitar las solicitudes de acceso a la información no permite disponer de un listado con un extracto de la información solicitada en cada consulta, obteniéndose un listado con número de solicitud, fecha y situación para cada expediente. Esto es, el sistema no permite elaborar informes estadísticos en los que figure el campo relativo a la "materia" o el "tipo" de información solicitada. De este modo, para satisfacer la pretensión de la hoy reclamante, y teniendo en cuenta los medios técnicos de los que dispone la Administración, sería preciso acceder a cada uno de los expedientes y extraer de cada uno de ellos la información solicitada elaborando un documento que no existe".*

Considerándose la doctrina expuesta acerca de lo que la reelaboración de información se refiere, tanto la doctrina de los tribunales de justicia, como del propio Consejo Estatal de Transparencia, debe tenerse en cuenta que los medios técnicos de los que dispone la Dirección General de la Abogacía, impiden de una manera automática facilitar la información solicitada, pues la

aplicación de que dispone este órgano directivo para la gestión de los procedimientos judiciales (denominada AGG) en los que es parte la Abogacía General de la Generalitat permite clasificar, por años, los expedientes judiciales, en que se ha fallado a favor o en contra de la Administración, en materia de costas judiciales. Es decir, la aplicación permite conocer de una manera automática la totalidad de procedimientos, por año, en los que hay pronunciamientos a favor o en contra de la Administración respecto de costas judiciales. Sin embargo, para conocer en cada procedimiento, la cantidad que se condena al demandante o demandado, así como la propuesta de minuta presentada por cada abogado o abogada de la Generalitat, en cada proceso en que haya sido condenado el demandante, se debe entrar expediente por expediente, recabando dichos datos, lo que supone una ardua tarea que entorpecería gravemente el funcionamiento ordinario de la Dirección General.

De esta manera, el solicitante pide las propuestas de minutas presentadas por la Abogacía de la Generalitat en aquellos procesos judiciales en que se haya fallado a su favor, durante el periodo de diez años. Pues bien, debe tenerse en cuenta que habría que entrar expediente por expediente, descargar la documentación y examinar la propuesta de minuta presentada, anonimizando los datos, debiendo considerarse que en el año 2013 hay 161 expedientes de condena en costas al demandante; en el año 2014, 125; en el año 2015, 315; en el año 2016, 577; en el año 2017, 691; en el año 2018, 579; en el año 2019, 472; en el año 2020, 256 y en el año 2021, 244. En total, habría que examinar 3.420 expedientes para determinar las propuestas de minutas presentadas en cada uno de ellos, así como anonimizar los datos.

- *Finalmente alega que también concurre la causa de inadmisión prevista en la letra e) del artículo 18.1 de la LTAIBG, por el carácter abusivo de la solicitud, ya que la finalidad de la información solicitada por el interesado no es otra que acreditar ante la autoridad judicial que la tasación de costas que se le ha practicado en un litigio contra una administración local es desorbitada; por lo tanto, la finalidad no sería la que marca el Consejo en su criterio interpretativo.*

Por las razones expuestas, teniendo en cuenta el laborioso trabajo que requiere extraer la información solicitada por el interesado, que supondría que una persona durante semanas se dedicase solo a esta labor, extrayendo la información y anonimizando los datos, expediente por expediente, entendemos que concurren causas suficientes para la inadmisión de esta reclamación.

Quinto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas resoluciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la Administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso – la Presidencia de la Generalitat – se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley 1/2022, de 13 de abril, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a *“la Administración de la Generalitat”*.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Quinto. – Por último, la información solicitada, en principio parece que constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, si bien habrá que determinar y valorar las circunstancias de cada caso concreto. En el mismo sentido se manifiesta el artículo 7.4 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

Sexto. En relación con las alegaciones formuladas por las partes relativas a si la información solicitada forma o no parte de un expediente administrativo, a juicio de este órgano, carece de relevancia, pues como hemos visto, ninguno de los preceptos que regulan el concepto de información pública establecen la exigencia de que dicha información forme parte de un expediente administrativo, ni puede el derecho de acceso circunscribirse exclusivamente a aquella información obrante en los expedientes administrativos.

Séptimo.- De los antecedentes expuestos se desprende que la presente reclamación tiene su origen en una solicitud de información con la que el interesado pretendía conocer las minutas relativas a procedimientos judiciales iniciados en los últimos 10 años, presentadas por la abogacía de la Generalitat, o por abogados de la Generalitat, en procesos contencioso-administrativos en materia de personal (demandas interpuestas por funcionarios públicos en relación con dicha condición) en los que se haya condenado al demandante al abono de las costas, tan solo en procedimientos de cuantía indeterminada. Solicitaba a su vez el reclamante que la información mencionada se facilitara como se detalla seguidamente:

- En cada minuta, tras anonimizar los datos, especificar de qué proceso se trata (tipo y número de referencia, por ejemplo, procedimiento abreviado XX/ZOXVX) y que órgano judicial lo ha tramitado (tipo de juzgado/tribunal y lugar en el que se ubica).

- Especificar cuáles de las minutas se han presentado en procesos relativos a la impugnación de una solicitud de compatibilidad para el ejercicio de otra actividad por parte del funcionario.

- Los escritos de impugnación y los de oposición a la impugnación, así como las resoluciones mediante las que se resuelven los incidentes de impugnación, en los casos en que se hayan impugnado las tasaciones de costas.

- Las resoluciones a las impugnaciones de las costas, en los casos en que se hayan recurrido por los condenados al abono de las costas

- Los escritos de recurso formalizados y los de oposición a los recursos, así como las resoluciones judiciales dictadas en caso de que se hayan presentado recursos, ordinarios o extraordinarios, contra las resoluciones a las que se refiere el párrafo precedente.

Octavo. - Llegados a este punto es necesario analizar la posible concurrencia de alguna de las causas de inadmisión previstas por el artículo 18 de la ley 19/2013, que si bien, no fueron las que motivaron la resolución desestimatoria de la Dirección General de la Abogacía, sí han sido alegadas ante el Consejo por ésta durante el trámite de audiencia.

En primer lugar, y por lo que respecta a las causas de inadmisión, la administración reclamada alega que resulta de aplicación la prevista en el apartado 1.c) del artículo 18 de la Ley 19/2013, estatal de transparencia, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En este sentido, y en relación con la causa de inadmisión relativa a los supuestos en los que es necesaria una acción de reelaboración para la perfección del derecho de acceso, en la reciente resolución del expediente 48/2022 el CTCV consideró, en su FJ séptimo, que *...esta causa de inadmisión recogida, a su vez en el art. 47 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley de Transparencia Valenciana, ha sido objeto de análisis por parte de las diferentes Autoridades de Transparencia, así como por los Tribunales de Justicia. La reciente STS nº 670/2022, de 2 de junio, dictada en el R. de Casación nº 4116/2020, reitera los razonamientos fijados en la STS de 16 de octubre de 2017, entre los que se encuentran el hecho de que la documentación solicitada no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, sino que la concreta información se encuentre dispersa y diseminada, debiendo ser objeto de diversas operaciones para recabarla, ordenarla y sistematizarla, añadiendo que para que opere dicha causa de inadmisión quien la alega, debe justificar y razonar que resulta necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información, criterios que reiteramos en este asunto.*

Aplicando tales criterios al presente caso, este Consejo comparte los motivos invocados por la administración a la hora de inadmitir la reclamación que nos ocupa. Efectivamente, en la solicitud de acceso formulada por Don [REDACTED] concurría causa de inadmisión por reelaboración, pues según indica la administración reclamada, aunque dispone de una aplicación que permite conocer y clasificar por años los expedientes judiciales en los que se ha fallado a favor o en contra de la misma en materia de costas judiciales, dicha aplicación no permite conocer en cada procedimiento la cantidad que se condena al demandante o demandado, ni la propuesta de minuta presentada por cada abogado o abogada de la Generalitat, en cada proceso en que haya sido condenado el demandante. Indica a su vez la Dirección General de la Abogacía que, para conocer la información solicitada, se debe entrar expediente por expediente, recabando dichos datos, lo que supone una ardua tarea que entorpecería gravemente el funcionamiento ordinario de la Dirección General, pues sería necesario examinar 3.420 y proceder a la oportuna disociación de datos en cada uno de ellos.

Esta necesidad de realizar una tarea compleja y exhaustiva para facilitar la información solicitada, unida a la falta de medios técnicos y de recursos humanos disponibles para facilitarla en los términos en que se solicita, justifican la inadmisión de la solicitud, al concurrir la causa regulada en el art. 18.1.c) de la LTBG y el art. 47 del Decreto 105/2017, de 28 de julio del Consell.

Noveno. – Por último y respecto de la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en la letra e) del artículo 18.1 de la LTAIBG, por el carácter abusivo de la solicitud, comparte también esta autoridad de transparencia lo invocado por la Dirección General de la Abogacía, pues efectivamente, esta causa de inadmisión se basaría en el concepto abusivo en sentido cualitativo, del artículo 7.2 del Código Civil, y también cuando la petición requiera un tratamiento que paralizara la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información solicitada.

Efectivamente, como bien alega la administración reclamada, en cuanto a esta causa de inadmisión, ha considerado el Consejo Estatal en su criterio interpretativo 3/2016, que una solicitud se considera “justificada con la finalidad de la Ley” cuando “se fundamenta en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, conocer cómo se manejan los fondos públicos, conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas”. Consecuentemente, “no estará justificada” cuando “no pueda ser reconducida” a ninguna de estas finalidades”. Así lo ha considerado, a su vez, el Consejo Valenciano de Transparencia, en numerosas resoluciones, entre las que podemos mencionar la resolución del expediente 353, de 2021 entre otras, ya que no olvidemos que lo que el solicitante pretende, según se desprende de los

antecedentes obrantes en el expediente, es *acreditar ante la autoridad judicial que la tasación de costas que se le ha practicado en un litigio contra una administración local es desorbitada; por lo tanto, la finalidad no sería la que marca el Consejo en su criterio interpretativo*, pues no pone en tela de juicio la actuación de la administración reclamada, ni tampoco reviste la condición de interesado. Ni siquiera quiere la documentación para “revisar” una actuación administrativa y conocer cómo se manejan los fondos públicos, cómo se toman las decisiones que le afectan, o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, y tampoco pretende someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, sino que, según consta en el expediente, solicita la información para conocer y averiguar la media ponderada y razonable dentro de la profesión de los abogados, en todo lo relativo a procedimientos contencioso-administrativos en la Comunidad Valenciana y conocer cuáles son los parámetros medios y ponderados dentro de la profesión de los abogados, si además tenemos en cuenta que las minutas de honorarios se confeccionan con arreglo a las normas orientativas aprobadas por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Valencia y que la impugnación, en su caso por excesivas, se tiene que realizar ante el órgano judicial que las ha aprobado, no alcanzamos a ver la justificación de la solicitud de acuerdo con las normas de transparencia. De ahí que realizada una ponderación razonada, quedaría también justificada la inadmisión de la solicitud por el carácter abusivo de la misma.

En virtud de lo hasta ahora expuesto, y sin entrar a valorar otras cuestiones a las que ambas partes hacen referencia en los escritos dirigidos a esta autoridad de transparencia, es por lo que se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda:

Desestimar la reclamación presentada por D. [REDACTED] el día 12 de julio de 2022, con número de registro GVRTE/2022/2221913, contra la Presidencia de la Generalitat.

Contra la misma, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho