

Expedient núm. 361/2022

Resolució núm. 120/2023

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sra. Sofía García Solís

València, 23 de maig de 2023

Reclamant: Sra. [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública

VISTA la reclamació número **361/2022**, presentada per la Sra. [REDACTED], formulada contra la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, i sent-ne ponent la vocal del Consell, Sra. Sofía García Solís, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, en data 23 de desembre de 2022, la Sra. [REDACTED] va presentar per via telemàtica, amb número de registre GVRTE/2022/4317483, una reclamació davant el Consell Valencià de Transparència. En aquesta reclamava contra la falta de resposta de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública a una sol·licitud d'accés a informació pública presentada el 4 de novembre de 2022, amb número de registre 07S2032/2022/1663/S, en la qual demanava *“accés al contingut d'un expedient sobre abonament de sentències, així com còpia d'aquest i identificació dels funcionaris que han participat en la instrucció de l'expedient i d'acord amb el qual s'han efectuat els càlculs per a arribar a la conclusió que se m'ha d'abonar aqueixa quantitat abonada específicament i no una altra”*.

Segon. A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació d'aquesta resolució, per part d'aquest Consell es va procedir a concedir tràmit d'audiència a la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, per via telemàtica, i se la va instar amb data 11 de gener de 2023 a formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions a què s'ha fet referència, així com a facilitar a aquest Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant, ofici rebut el mateix dia 11 de gener, segons justificant de recepció que consta en l'expedient.

Tercer. Amb data 23 de gener de 2023, es rep un escrit d'al·legacions de l'esmentada conselleria al requeriment formulat per aquest Consell, en el qual es comunicava el següent:

“La Sra. [REDACTED] va enviar un escrit a la Unitat Jurídica de Salut Pública, a nom d'una funcionària per «registre departamental», és a dir per una valisa interna entre departaments «en línia», sense registre d'entrada, com a persona física que és, [i no] utilitzant el tràmit Z adequat per a això i amb signatura electrònica, com sí que ha fet en presentar aquesta reclamació. El dit escrit que s'hi adjunta va amb una signatura a mà i sense document que identifique la persona que l'envia.”

Que en cap cas hi ha falta de transparència i en el moment que la interessada presente una sol·licitud per les vies oportunes, se li concedirà audiència i accés a l'expedient, però en cap cas se la informarà dels funcionaris que han participat ni com s'han elaborat els documents, atès que no es tracta d'un expedient en què se'n designe instructor, sinó el treball quotidià d'un equip de persones.

Que la Resolució se li va remetre en data 17/11/2022, registre d'eixida núm. 07SAL/2022/3210, encara que no hi ha constància que s'haja retornat el justificant de recepció, per la qual cosa en data de 13 de gener de 2023 se li torna a notificar, en aquesta ocasió via telemàtica, per carpeta del ciutadà. S'hi adjunta el justificant de registre d'eixida i l'escrit del Departament de Salut Valencià, Arnau de Vilanova-Llíria, així com justificant del Registre Telemàtic.

Que, pel que fa al pagament per execució de la sentència, aquesta dicta que es procedisca al pagament de la quantitat que es “considere oportuna”, per la qual cosa tal com s'exposa en la resolució de proposta de pagament, la quantitat que se li ha abonat és la que s'ha considerat oportuna tenint en compte les incidències que en la resolució es reflecteixen pel que fa a la plaça que ocupava durant la major part del període reclamat”.

Quart. 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

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. De conformitat amb el que es disposa en l'article 47.1 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant, Llei 1/2022 valenciana), “*el Consell Valencià de Transparència és l'autoritat de garantia en matèria de transparència a la Comunitat Valenciana. Té com a finalitat garantir el dret d'accés a la informació pública i vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa*”, i és l'òrgan competent per a “*resoldre les reclamacions contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa*”, segons recull, entre les seues funcions, l'article 48.1 del mateix text legal.

Segon. L'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana estableix que contra les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació podrà interposar-se reclamació potestativa (prèvia a la impugnació davant la jurisdicció contenciosa administrativa) davant el Consell Valencià de Transparència. Aquestes resolucions es regiran pel que es preveu en aquesta llei, i també pel que es disposa en la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Tercer. Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquest recurs –Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública– es troba subjecta a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que es disposa en el seu article 3.1 apartat a), que fa referència de manera expressa a “*l'Administració de la Generalitat*”.

Quart. Quant al reclamant, es reconeix el dret de la Sra. [REDACTED] a acollir-se al que es preveu en l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atès que l'article 27 d'aquesta llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Cinqué. Finalment, i abans d'entrar a valorar si allò sol·licitat per la reclamant constitueix o no informació pública, és necessari, com ja es va plantejar en l'expedient 204/2020 d'aquest Consell de Transparència, Resolució núm. 76/2021, de 16 d'abril, fer una xicoteta anàlisi quant a la forma de

presentació de la sol·licitud, ja que es tracta d'una de les qüestions al·legades per la Direcció General de Salut Pública i Addiccions.

Així, en aquest cas, la reclamant, després d'un procediment judicial amb resolució estimatòria, seguit davant el Jutjat Contenciós Administratiu núm. 7 de València, al setembre de 2022 rep l'abonament d'una quantitat en concepte “*d'abonament de sentències*”. Atés que, segons manifesta en la seua reclamació, la quantitat abonada difereix considerablement dels càlculs que assenyalava la sentència i de la que han percebut altres companys en la seua mateixa situació, sol·licita a la Direcció General de Salut Pública, mitjançant la presentació d'un escrit signat a mà i sense data, accés al contingut de l'expedient, còpia d'aquest i identificació dels funcionaris que han participat en la seua instrucció, i conèixer d'acord amb quins criteris s'han efectuat els càlculs per a arribar a la conclusió que se m'ha de pagar la quantitat abonada específicament i no una altra.

Aquesta sol·licitud, segons justificant del llibre registre departamental d'eixida que consta en l'expedient, la remet en data 4 de novembre de 2022 i amb número de registre d'eixida 2022/1663/S, a través del registre departamental de la Generalitat, des de la unitat departamental 07 S2032 Secció de Seguretat Alimentària del Centre de Salut Pública de València, on exerceix les seues funcions com a personal de la Generalitat, a la Direcció General de Salut Pública de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública. Matisar que el registre departamental és una aplicació per la qual s'envien i reben comunicacions entre les diferents conselleries i òrgans directius de la GVA. És un registre intern a través del qual es notifiquen escrits i resolucions relacionats amb la gestió administrativa de la Generalitat, i al qual té accés el personal d'aquesta administració.

En el cas abans esmentat (exp. 204/2020), similar al que ara es debat, es va presentar la sol·licitud mitjançant un correu electrònic enviat a través de l'usuari personal del web institucional de la Universitat de València al compte de contacte posat a disposició per l'òrgan competent en la pàgina web institucional de la UV, i va considerar el reclamant que això era suficient i vàlid, basant-se en el que es preveu en les lleis de transparència. No obstant això, per la seua part, la UV sostenia que el correu electrònic no és un mitjà vàlid per a comunicar-se oficialment amb l'Administració, amb independència que s'utilitze a efectes merament informatius, i que la sol·licitud d'informació ha de realitzar-se a través de les eines establides per a això i preferentment per via electrònica, com prescrivia el llavors article 15 de la Llei 2/2015, indicant al sol·licitant que havia de procedir a formular la seua sol·licitud a través dels conductes oficials que la llei estableix per a això.

En aqueix cas es va entrar a valorar si la presentació de la sol·licitud mitjançant la utilització del correu electrònic havia de considerar-se o no encertada i vàlida, i si això ho extrapolem al cas que ara ens ocupa, caldrà determinar si la presentació de la sol·licitud a través del registre departamental intern de la Generalitat pot o no considerar-se presentada en la forma escaient.

Com ja es va indicar en aquell supòsit, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, de caràcter bàsic, en relació amb l'assistència en l'ús de mitjans electrònics als interessats, estableix en l'article 12 “*que les administracions públiques hauran de garantir que els interessats puguen relacionar-se amb l'Administració a través de mitjans electrònics, per a la qual cosa posaran a la seua disposició els canals d'accés que siguen necessaris, així com els sistemes i aplicacions que en cada cas es determinen*”. No obstant això, no és l'única via o mitjà a través del qual els ciutadans poden dirigir-se i presentar documents a l'Administració, sinó que també podran fer-ho a través de qualsevol de les vies previstes en l'article 16.4 de l'LPACAP.

Pel que fa a l'àmbit de la transparència, l'article 17.2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estableix que la sol·licitud d'accés a informació pública podrà presentar-se “*per qualsevol mitjà*” que permeta tindre constància de la identitat del sol·licitant; la informació que se sol·licita; una adreça de contacte, preferentment electrònica, a l'efecte de comunicacions i, si escau, la modalitat que es preferisca per a accedir a la informació sol·licitada. En els mateixos termes es pronuncia l'article 31 de la nova Llei

1/2022, valenciana, de transparència, modificat recentment per la Llei 8/2022, de 29 de desembre, que estableix que el procediment per a l'exercici del dret d'accés s'inicia amb la presentació de la sol·licitud corresponent, que s'ha de formular preferentment per “*via electrònica*” a través del portal de transparència o la seu electrònica corresponent, sense perjudici que pugua presentar-se per qualsevol mitjà que permeta tindre constància del contingut que inclou l'apartat 3 d'aquest article, que són els mateixos que en la Llei 19/2013, afegint-hi també l'òrgan administratiu o entitat al qual es dirigeix.

Doncs bé, del que s'ha exposat en ambdós articles entenem que quan es refereix a “*per qualsevol mitjà*” ho és a qualsevol dels permisos en dret i que estiguen previstos en la llei, i no es poden presentar les sol·licituds de dret d'accés de qualsevol manera i en la forma que a l'interessat li resulte més còmoda perquè així ho considere. I per “*via electrònica*”, no s'està referint al correu electrònic ni a la plataforma interna de la Generalitat, sinó a la seu o plataforma electrònica, que recull l'article 12 de la Llei 39/2015 i que les administracions públiques han de garantir a la ciutadania posant a la seua disposició els canals d'accés necessaris i els sistemes i aplicacions que en cada cas es determinen, i la regulació del qual s'estableix en el Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Administració electrònica de la Comunitat Valenciana.

Finalment, i pel que fa a l'existència de models específics per a procediments concrets, és important destacar el que s'estableix en l'article 66.6 de la Llei 39/2015, “*quan l'Administració en un procediment concret establisca expressament models específics de presentació de sol·licituds, aquests seran d'ús obligatori pels interessats*”. En relació amb aquest article, la Generalitat compta amb un procediment i un model de presentació específic per a accedir a la informació en la seua seu electrònica, i es podrà accedir també a través del seu propi portal de transparència, per la qual cosa, d'acord amb el que es disposa en aquest article, aquests models són d'ús obligatori pels interessats i, en conseqüència, la reclamant hauria d'haver-los utilitzat.

Això tampoc atemptaria contra el “*principi antiformalista*” que regeix amb caràcter general el procediment administratiu i, per tant, el procediment de les lleis de transparència, perquè quan en un procediment concret l'Administració estableix una manera específica de presentació de sol·licituds, això implica que les formalitats procedimentals tenen una naturalesa essencialment instrumental, subordinada als principis que garantisquen els drets i l'eficàcia en el compliment dels interessos generals. Es tracta, doncs, de posar la forma al servei d'altres valors superiors, de manera que servisca com a instrument per al seu compliment. Aquesta qüestió procedimental pertany a la denominada potestat autoorganitzativa de l'Administració, que cedeix, en conseqüència, el denominat *in dubio pro actione* a favor de la norma. L'Audiència Nacional ho resumeix en la Sentència 482/2018, de 6 de febrer, núm. Rec. 63/2017, quan indica que “*el principi antiformalista no pot arribar a excloure els propis mandats del legislador*”.

Sisé. Per tant, i de conformitat amb el que s'ha exposat, com a regla general el particular no pot utilitzar els mitjans de comunicació amb l'Administració que li convinguen o que li resulten més còmodes, sinó que ha d'utilitzar aquells registres públics que recull la llei, entre els quals no es troba el registre departamental intern de la Generalitat, al qual, com hem dit, no té accés tota la ciutadania, sinó únicament el personal d'aquesta administració, i no tot, només els que exerceixen funcions de registre departamental. Així, en aquest cas, la reclamant va presentar el seu escrit de sol·licitud d'accés, sobre una qüestió personal i particular, a través del registre departamental intern de la Generalitat en lloc de fer-ho mitjançant la seu electrònica que la mateixa GVA posa a la disposició de la ciutadania per a la tramitació de les seues sol·licituds i expedients.

El registre departamental de la GVA en cap cas pot considerar-se com una via vàlida per a la comunicació personal del mateix personal de la Generalitat amb l'òrgan al qual es pretén dirigir. Això és una cosa que ha de fer-se de manera externa i telemàtica, a través dels registres públics que la GVA posa a la disposició dels ciutadans, com és la seu electrònica, mitjançant el tràmit Z (com així ho ha fet

en presentar la reclamació davant aquest Consell) o qualsevol altre específic de la gestió que es vulga realitzar.

En conclusió, i atés que el registre a través del qual s'ha presentat la sol·licitud d'accés a la informació no pot considerar-se via vàlida per a la presentació de sol·licituds i escrits personals davant aquesta administració, ja que es tracta d'una aplicació departamental interna utilitzada pels òrgans administratius de la Generalitat per a la gestió dels seus expedients administratius, és pel que és procedent, en aquest cas, desestimar la present reclamació, sense entrar a valorar el contingut de la sol·licitud que, d'altra banda, la Conselleria, segons manifesta en el seu escrit d'al·legacions, no té inconvenient a proporcionar a la reclamant, i li concedirà audiència i accés a l'expedient en el mateix moment en què presente la sol·licitud per les vies oportunes legalment establides.

RESOLUCIÓ

Atesos els antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda:

Desestimar la reclamació presentada per la Sra. [REDACTED] el dia 23 de desembre de 2022 contra la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, d'acord amb el que s'ha exposat en els fonaments jurídics cinqué i sisé d'aquesta resolució.

Contra aquesta 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 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