

Expedient núm. 96/2023
Resolució núm. 227/2023

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sra. Sofía García Solís

València, 13 de novembre de 2023

Reclamant: Sr. [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament d'Alacant

VISTA la reclamació número **96/2023**, interposada pel Sr. [REDACTED], formulada contra l'Ajuntament d'Alacant i sent ponent la vocal del Consell, Sra. Sofía García Solís, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que hi ha en l'expedient, amb data 2 d'abril de 2023, el Sr. [REDACTED] va presentar per via telemàtica una reclamació davant del Consell Valencià de Transparència, amb número de registre GVRTE/2023/1409883. En esta reclama contra la falta de resposta de l'Ajuntament d'Alacant a una sol·licitud d'accés a informació presentada el 28 de febrer de 2023, en la qual demanava accés a informació diversa relativa als cursos específics per a l'accés a la destinació de la Policia Local RADAR.MULTACAR.

Concretament, sol·licitava el següent:

“Quan s'han realitzat estos cursos específics per a l'accés a la destinació de la Policia Local RADAR.MULTACAR, que figuren en la part expositiva, almenys els realitzats des de setembre de 2005, data en la qual l'agent es va incorporar a la plantilla d'Alacant, i els documents confeccionats sobre este tema.

Quina mena de formació ha constituït, si municipal, externa o de quina mena, així com quin organisme o organismes, empresa o empreses l'han impartida, i els documents confeccionats sobre este tema.

L'oferta d'estos, quina publicitat se li va donar a la formació esmentada, i quins requisits es van establir per a l'accés a la formació i com es va seleccionar els funcionaris que van realitzar la formació, les sol·licituds de la formació d'estos, així com l'acte o actes d'autorització a estos per a realitzar la formació.

Ubicació o ubicacions de la formació, preu dels cursos, així com si es van pagar dietes i desplaçaments, i la documentació relativa a estes qüestions.

Qualsevol altre document elaborat referent a esta formació que no s'incloga en els apartats anteriors.”

En data 24 d'abril de 2023, el Sr. [REDACTED] presenta un nou escrit davant del Consell, amb número de registre GVRTE/2023/163723, en el qual amplia la seua reclamació i aporta la Resolució de data 14 d'abril de 2023, de l'Ajuntament d'Alacant, per la qual s'inadmet la seua sol·licitud d'accés a informació. Quant als motius exposats per l'Ajuntament, es fa constar:

“[...] La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en l'article 18 recull les causes que justifiquen la inadmissió a tràmit de les sol·licituds d'accés a la informació pública; es troben entre estes: '18.1.e Que siguen manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'esta llei'.

Este concepte com a causa d'inadmissió ha sigut interpretat pel Consell de Transparència i Bon Govern en diverses resolucions, de tal manera que pot entendre's aplicable quan la informació que se sol·licita, si pertany a l'àmbit funcional d'actuació de l'organisme o entitat que rep la sol·licitud, tinga caràcter abusiú: '2.2.1 Quan, per a ser atesa requerisca un tractament que obligue a paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, cosa que impeditx l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanat, i així resulte d'acord amb una ponderació raonada i basada en indicadors objectius' (criteri interpretatiu CI/003/2016).

L'article 49 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la informació Pública i Bon Govern, que es troba en vigor en tot el que no s'opose expressament a la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, disposa que s'inadmetran les sol·licituds que tinguen el caràcter abusiú no justificat amb la finalitat de transparència, '2. S'entén que una sol·licitud té el caràcter abusiú quan persequix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l'òrgan o l'entitat a la qual es dirigix, 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-la'.

Concorren les dues previsions normatives en el supòsit que ens ocupa, hi ha suficients elements objectivables de caràcter organitzatiu i funcional, perquè atendre la sol·licitud suposa un tractament d'informació genèrica de díhuit anys cap arrere, sobre matèries administratives que impliquen paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, cosa que impeditx l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanat."

Segon. A fi de donar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució, per part d'este consell es va procedir a concedir tràmit d'audiència a l'Ajuntament d'Alacant per via telemàtica, i se'l va instar en data 3 de maig de 2023 a formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions referides, així com a facilitar a este consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant, rebut el dia 4 de maig, segons el justificant de recepció que consta en l'expedient.

En data 8 de juny de 2023, es rep en el Consell Valencià de Transparència un escrit d'al·legacions de l'Ajuntament d'Alacant en el qual manifesta que:

“PRIMER: cal indicar que l'abundància de dades i informació sol·licitada pel reclamant en el període de díhuit anys d'activitat administrativa afecta les capacitats organitzatives del Servei de Recursos Humans. Tant al que es referix a la cerca d'informació, com al seu tractament i elaboració, ja que no es té un expedient únic que pugua ser consultat i remés de manera eficient. La informació hauria d'elaborar-se expressament per a donar una resposta, i fer ús de diverses fonts d'informació.

Atendre esta sol·licitud de díhuit anys implicaria una cerca manual i exhaustiva de personal d'este servei en els arxius municipals d'este ajuntament dels antecedents d'este curs, i suposaria una desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la, ja que en actualitat el Servei de Recursos Humans no disposa de personal suficient per a atendre la petició sol·licitada, la qual cosa suposaria paraitzar la resta de la gestió dels assumptes encomanats i tasques pròpies de les persones que haurien de realitzar la investigació pregada.

SEGON: el reclamant sol·licita dades de les sol·licituds de formació del personal seleccionat, així com dades relacionades amb el pagament de les dietes, els desplaçaments i la 'documentació relativa a estes qüestions'. Esta petició obligaria este servei a dissociar les dades de caràcter personal que no puguen ser divulgades en aplicació de l'article 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i l'article 5 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, així com sol·licitar l'autorització als tercers en els casos que siga necessària esta autorització. Esta acció obligaria novament al servei a utilitzar els mitjans humans necessaris per a esclarir les dades que poden ser sotmesos a la informació pública i els que han de ser protegits segons el dret fonamental protegit per l'article 18 de la Constitució Espanyola. Esta labor d'anàlisi i ponderació de cada expedient obligaria a paraitzar la tramitació de qualsevol dels altres expedients dins de l'Administració municipal.

TERCER: la cerca de tots estos antecedents, i com expressa el sol·licitant ‘qualsevol altre document elaborat referent a esta formació no inclòs en els apartats anteriors’ afectaria altres serveis d’este ajuntament, i al seu funcionament normal de les tasques i obligacions pròpies, ja que es veurien obligats a emetre informes sobre les necessitats formatives d’un període de diu anys.

[...]

SISÉ: esta administració exposa els motius per els quals es va procedir a denegar la sol·licitud d’accés d’informació del reclamant, reitera les motivacions donant per compliment el tràmit d’audiència recollit en l’article 82 de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques.”

Tercer. Efectuada la deliberació de l’assumpte en la sessió del dia de la data d’este Consell, s’adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. D’acord amb el que disposa l’art. 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 funcions pròpies, l’article 48.1 d’este 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 una reclamació potestativa (prèvia a la impugnació davant de la jurisdicció contenciosa administrativa) davant del Consell Valencià de Transparència. Estes reclamacions s’han de regir pel que preveu esta llei, així com pel que disposa 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 del present recurs —l’Ajuntament d’Alacant— es troba subjecta a les exigències de la llei esmentada, en virtut del que disposa l’art. 3.1.d, que es referix de manera expressa a “les entitats integrants de l’Administració local de la Comunitat Valenciana”.

Quart. Quant al reclamant, es reconeix el dret del Sr. [REDACTED] a acollir-se al que preveu l’article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atés que l’art. 27 d’esta 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, la informació sol·licitada constituïx informació pública, d’acord amb el que estableix l’article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s’entenen per informació pública els continguts o documents, independentment del format o suport que tinguen, que consten en poder de l’Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l’exercici de les seues funcions. En els mateixos termes es pronuncia la Llei 1/2022 valenciana en l’article 7.4.

Sisé. Si entrem en el fons de l’assumpte, és procedent analitzar les possibles causes d’inadmissió o límits que puguen aplicar-se a l’exercici del dret d’accés invocades per l’Ajuntament en l’escrit d’al·legacions propi, per considerar que concorren diverses causes d’inadmissió previstes en l’article 18.1 de la llei 19/2013, de 9 de desembre.

En el tràmit d'al·legacions, l'Ajuntament invoca la causa d'inadmissió prevista en l'apartat *c* de l'art. 18.1 de la Llei 19/2013, relativa a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració.

Esta causa d'inadmissió recollida en la lletra *c* de l'art. 18.1 de l'LTBG i en l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei de transparència valenciana, ha sigut objecte d'anàlisi per part de les diferents autoritats de transparència, així com pels tribunals de justícia. La recent STS núm. 670/2022, de 2 de juny, dictada en l'R de cassació núm. 4116/2020, reitera els raonaments fixats en l'STS de 16 d'octubre de 2017, entre els quals es troben el fet que la documentació sol·licitada no es trobe íntegrament en el mateix òrgan al qual se sol·licita, sinó que la informació concreta es trobe dispersa i disseminada, i ha de ser objecte de diverses operacions per a recaptar-la, ordenar-la i sistematitzar-la, i s'afegix que perquè opere esta causa d'inadmissió qui l'al·lega ha de justificar i raonar que resulta necessari eixe tractament previ o reelaboració de la informació.

Amb aplicació d'estos criteris al present cas, este consell compartix els motius invocats per la corporació municipal a l'hora d'inadmetre la reclamació que ens ocupa. Sosté l'Ajuntament que la informació sol·licitada de díhuit anys arrere està dispersa en diversos expedients sobre els quals caldria fer una cerca manual en els arxius municipals i que, tenint en compte l'escassetat de personal en el Servei de Recursos Humans, això obligaria a paraitzar la gestió i realització de tasques encomanades a les persones que haurien de realitzar la cerca. A més, i a causa de les dades personals que figuren en la informació sol·licitada, seria necessari procedir a la dissociació d'estos, la qual cosa obligaria a realitzar "una labor d'anàlisi i ponderació de cada expedient i obligaria a paraitzar la tramitació de qualsevol dels altres expedients dins de l'Administració municipal".

Així, tenint en compte que la informació es troba disseminada en diferents expedients que caldria revisar individualment i realitzar manualment l'extracció de la informació, cosa que exigix una complexa labor, tant de manera electrònica com manual, unit a la falta de mitjans tècnics i de recursos humans disponibles per a facilitar-la en els termes en què se sol·licita, justifiquen segons el parer d'este consell la inadmissió de la sol·licitud, per concórrer la causa regulada en l'art. 18.1.c de l'LTBG i l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell.

Seté. Considera a més l'Ajuntament, i així ho al·lega no sols en la resolució expressa de 14 d'abril de 2023, sinó també en l'escrit d'al·legacions propi dirigit a este consell, que és procedent inadmetre la sol·licitud d'accés per considerar-la abusiva amb la finalitat de transparència de la Llei, d'acord amb el que s'establix en l'article 18.1.e de la Llei 19/2013, sobretot pel que fa a l'última de les peticions: "Qualsevol altre document elaborat referent a esta formació no inclòs en els apartats anteriors"; l'Ajuntament al·lega que es tracta d'una petició abusiva, no sols per la quantitat d'informació que sol·licita, amb l'afegit "o qualsevol altre document", el que convertix la petició en excessiva, sinó que a més revist un caràcter abusiu "perquè com es tracta d'informació genèrica de díhuit anys arrere sobre matèries administratives, això obligaria a paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació impedit l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanats".

Sobre esta mena de sol·licituds en les quals el reclamant ho demana tot per si, per si en cap lloc troba el que busca, cosa que en l'àmbit anglosaxó es coneix com a *fishing expedition* (expedició de pesca), este consell ha manifestat en algunes resolucions que "es ve a considerar abusiva una sol·licitud d'accés per *fishing expedition* o sol·licitud aleatòria amb la finalitat de 'pescar' alguna informació que puga ser rellevant. Això és el que este consell considera que succeïx en este cas. La desestimació d'esta sol·licitud no obsta al fet que el reclamant exercisca el dret d'accés a la informació pública respecte d'informació més concreta que puga suposar un element d'inici per a fer també sol·licituds més delimitades d'informació, algunes d'informació anonimitzada i altres fins i tot per a requerir l'accés a dades personals concretes. És molt possible que estes sol·licituds d'informació més concretes, fins i tot si comporten l'accés a dades personals, hagen de ser satisfetes i servisquen a la

utilitat i interès públic concret perseguit pel reclamant. No obstant això, no és possible reconèixer l'accés a la informació sol·licitada, segons s'ha exposat, plena de dades personals" (FJ 6é R 82/2022, exp. 291/2021).

Per part seua, l'apartat 2 de l'article 49 del Decret 105/2017, de desenvolupament de la Llei 2/2015 valenciana, considera que "una sol·licitud té caràcter abusiu quan persegueix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l'òrgan o entitat a la qual 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-la", el que sembla ocórrer en este cas, segons ha justificat la corporació municipal.

Pels motius al·legats, és procedent desestimar la sol·licitud per concórrer les causes d'inadmissió previstes en els apartats *c* i *e* de l'article 18.1 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre.

RESOLUCIÓ

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

Desestimar la reclamació formulada pel Sr. [REDACTED] contra l'Ajuntament d'Alacant, per concórrer les causes d'inadmissió previstes en l'art. 18.1 *c* i *e* de la llei 19/2013, de 9 de desembre, d'acord amb el que es disposa en els fonaments jurídics sisé i seté de la present resolució.

Contra esta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant de 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 el que estableixen 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