

Expediente N° 96/2023
Resolución N° 227/2023

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

Dña. Sofia García Solís

En Valencia, a 13 de diciembre de 2023

Reclamante: D. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Alicante

VISTA la reclamación número **96/2023**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de Alicante y siendo ponente la vocal del Consejo, Sra. Dña. Sofia García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 2 de abril de 2023 D. [REDACTED] presentó por vía telemática una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/1409883. En ella reclama contra la falta de respuesta del Ayuntamiento de Alicante a una solicitud de acceso a información presentada el 28 de febrero de 2023, en la que pedía acceso a diversa información relativa a los cursos específicos para el acceso al destino de la policía local RADAR.MULTACAR.

Concretamente solicitaba lo siguiente:

“Cuándo se han realizado dichos cursos específicos para el acceso al destino de la policía local RADAR.MULTACAR, que figuran en la parte expositiva, al menos los realizados desde septiembre de 2005, fecha en la que el agente se incorporó a la plantilla de Alicante, y los documentos confeccionados al respecto.

Qué tipo de formación ha constituido, si municipal, externa o de que tipo, así como que organismo u organismos, empresa o empresas que la han impartido, y los documentos confeccionados al respecto.

La oferta de estos, y que publicidad se le dio a la mentada formación, y que requisitos se establecieron para el acceso a la formación y como se seleccionó a los funcionarios que realizaron la formación, solicitudes de la formación de estos, así como el acto o actos de autorización a los mismos para realizar la formación.

Ubicación o ubicaciones de la formación, precio de los cursos, así como si se pagaron dietas y desplazamientos, y la documentación relativa a estas cuestiones.

Cualquier otro documento elaborado al respecto de dicha formación no incluido en los apartados anteriores.”

En fecha 24 de abril de 2023, D. [REDACTED] presenta nuevo escrito ante el Consejo, con número de registro GVRTE/2023/163723, en el que amplía su reclamación aportando Resolución de fecha 14 de abril de 2023 del Ayuntamiento de Alicante por la que se inadmite su solicitud de acceso a información. En cuanto a los motivos expuestos por el Ayuntamiento, se hace constar:

“[...] La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su artículo 18 recoge las causas que justifican la inadmisión a trámite de las solicitudes

de acceso a la información pública, encontrándose entre estas: 18.1 e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley. Este concepto como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, tenga carácter abusivo: "2.2.1.) Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos". (Criterio interpretativo CI/003/2016).

El artículo 49 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno, que se encuentra en vigor en todo lo que no se oponga expresamente a la actual la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, dispone que se inadmitirán las solicitudes que tengan el carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia, 2.) "Se entiende que una solicitud tiene el carácter abusivo cuando persigue claramente causar un perjuicio o alteración ilegítimos al órgano o la entidad a la que se dirige a sus titulares o dependientes o existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla."

Concurren ambas previsiones normativas en el supuesto que nos ocupa, existiendo suficientes elementos objetivables de carácter organizativo y funcional pues, atender a la solicitud, supone un tratamiento de información genérica de dieciocho años atrás, sobre materias administrativas que implican paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado."

Segundo. - 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 procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de Alicante por vía telemática, instándole con fecha de 3 de mayo de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 4 de mayo, según acuse de recibo que consta en el expediente.

Con fecha 8 de mayo de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Alicante en el que manifiesta que:

"PRIMERO: Cabe indicar que la abundancia de datos e información solicitada por el reclamante en el periodo de dieciocho años de actividad administrativa afecta a las capacidades organizativas del Servicio de Recursos Humanos. Tanto a lo que se refiere a la búsqueda de información, como a su tratamiento y elaboración, puesto que no existe, un expediente único que pueda ser consultado y remitido de forma eficiente. La información debería elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.

Atender esta solicitud de dieciocho años implicaría una búsqueda manual y exhaustiva de personal de este Servicio en los Archivos Municipales de este Ayuntamiento de los antecedentes obrantes de este curso, suponiendo una desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla, puesto que en actualidad el Servicio de Recursos Humanos no dispone de suficiente personal para atender la petición solicitada, lo que supondría paralizar el resto de la gestión de los asuntos encomendados y tareas propias de las personas que tendrían que realizar la investigación rogada.

SEGUNDO: El reclamante solicita datos de las solicitudes de formación del personal seleccionado, así como datos relacionados con el pago de las dietas, desplazamientos y "documentación relativa a estas cuestiones". Esta petición obligaría a este Servicio a disociar los datos de carácter personal que no puedan ser divulgados en aplicación del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículo 5 Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como

solicitar la autorización a los terceros en aquellos casos que sea necesaria dicha autorización. Esta acción obligaría nuevamente al Servicio a utilizar los medios humanos necesarios para esclarecer los datos que pueden ser sometidos a la información pública y los que deben ser protegidos atendiendo al derecho fundamental protegido por el artículo 18 de la Constitución Española. Esta labor de análisis y ponderación de cada expediente obligaría a paralizar la tramitación de cualquiera de los otros expedientes dentro de la administración municipal.

TERCERO: La búsqueda de todos estos antecedentes y como expresa el solicitante "Cualquier otro documento elaborado al respecto de dicha formación no incluido en los apartados anteriores" afectaría a otros Servicios de este Ayuntamiento, y a su normal funcionamiento de sus tareas y obligaciones, puesto que se verían obligados a emitir informes sobre las necesidades formativas de un periodo de dieciocho años."

...

SEXTO: Esta Administración expone los motivos por la que se procedió a denegar la solicitud de acceso de información del reclamante, reiterando las motivaciones dando por cumplido el trámite de audiencia recogido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día 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 reclamaciones se registrarán 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 –el Ayuntamiento de Alicante– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a "*las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana*".

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de D. [REDACTED] 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 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. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Entrando en el fondo del asunto, procede pues analizar las posibles causas de inadmisión o límites que puedan aplicarse al ejercicio del derecho de acceso invocadas por el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones, al considerar que concurren varias causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento invoca la causa de inadmisión contemplada en el apartado c) del art. 18.1 de la ley 19/2013, relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Esta causa de inadmisión recogida en la letra c) del art. 18.1 de la LTBG y 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.

Aplicando tales criterios al presente caso, este Consejo comparte los motivos invocados por la corporación municipal a la hora de inadmitir la reclamación que nos ocupa. Sostiene el ayuntamiento que la información solicitada de dieciocho años atrás está dispersa en varios expedientes sobre los que habría que hacer una búsqueda manual en los Archivos Municipales y que teniendo en cuenta la escasez de personal en el Servicio de Recursos Humanos, ello obligaría a paralizar la gestión y realización de tareas encomendadas a las personas que tendrían que realizar la búsqueda. Además, y debido a los datos personales que figuran en la información solicitada, sería necesario proceder a la disociación de los mismos, lo que obligaría a realizar “una labor de análisis y ponderación de cada expediente y obligaría a paralizar la tramitación de cualquiera de los otros expedientes dentro de la administración municipal”.

Así pues y teniendo en cuenta que la información se encuentra diseminada en diferentes expedientes que habría que revisar individualmente y realizar manualmente la extracción de la información, lo que exige una compleja labor, tanto de forma electrónica como manual, unido a la falta de medios técnicos y de recursos humanos disponibles para facilitarla en los términos en que se solicita, justifican a juicio de este Consejo, 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.

Séptimo. – Considera además el Ayuntamiento, y así lo alega no solo en la resolución expresa de 14 de abril de 2023, sino también en su escrito de alegaciones dirigido a este Consejo, que procede inadmitir la solicitud de acceso por considerarla abusiva con la finalidad de transparencia de la Ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, sobre todo en lo que se refiere a la última de las peticiones: *“Cualquier otro documento elaborado al respecto de dicha formación no incluido en los apartados anteriores”*, alegando el Ayuntamiento que se trata de una petición abusiva, no solo por la cantidad de información que solicita, con la coletilla de “o cualquier otro documento” lo que convierte la petición en excesiva, sino que además reviste un carácter abusivo “pues al tratarse de información genérica de dieciocho años atrás sobre materias administrativas, ello obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendados”.

Sobre este tipo de solicitudes en las que el reclamante lo pide todo por sí, así, en algún sitio encuentra lo que busca, lo que en el ámbito anglosajón se conoce como “*Fishing Expedition*”, esto es, “expedición de pesca”, este Consejo ha manifestado en algunas resoluciones que “*Se viene a considerar abusiva una solicitud de acceso por fishing expedition o solicitud aleatoria con la finalidad de "pescar" alguna información que pudiera ser relevante. Y esto es lo que este Consejo considera que sucede en el presente caso. La desestimación de esta solicitud no obsta a que el reclamante ejerza el derecho de acceso a la información pública respecto de información más concreta que pueda suponer un elemento de inicio para hacer también solicitudes más delimitadas de información, algunas de información anonimizada y otras incluso requiriendo el acceso a datos personales concretos. Es muy posible que tales solicitudes de información más concretas, incluso si comportan el acceso a datos personales deban ser satisfechas y sirvan a la utilidad e interés público concreto perseguido por el reclamante. Sin embargo, no es posible reconocer el acceso a la información solicitada, según se ha expuesto, plagada de datos personales*” (FJ 6º Res. 82/2022 Exp 291/2021).

Por su parte, el apartado 2 del artículo 49 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015 valenciana, considera que “*una solicitud tiene carácter abusivo cuando persigue claramente causar un perjuicio o alteración ilegítimos al órgano o entidad a la que se dirige o a sus titulares o dependientes o existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla*”, lo que parece ocurrir en el presente caso, según ha justificado la corporación municipal.

Por los motivos alegados, procede desestimar la solicitud al concurrir las causas de inadmisión previstas en los apartados c) y e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

RESOLUCIÓN

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

Desestimar la reclamación formulada por D. [REDACTED] contra el Ayuntamiento de Alicante, por concurrir las causas de inadmisión previstas en el art. 18.1 c) y e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, conforme a lo dispuesto en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo de la presente resolución.

Contra la presente Resolución, 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