

Reclamació expedient núm. 103/2016
Resolució núm. 60/2017

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

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocales:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Isabel Lifante Vidal

València, 21 de setembre 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 **103/2016**, interposada per [REDACTED], formulada contra la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, el ponent de la qual és el vocal Sr. Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer.- Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, des de 29 de novembre de 2016 es va iniciar sol·licitud d'informació per [REDACTED] sol·licitud d'informació que va ser concretada el 12 de gener de 2017. Aquesta informació sol·licitada es reitera en essència en la reclamació presentada davant d'aquest Consell, a saber:

Accés complet a tots els expedients administratius relacionats amb les casetes 1,2,3,4,5,6,7,8 i 9 ubicades en el moll comercial del port de Benidorm des que es van concedir o es van atorgar per primera vegada.

Accés complet a tots els expedients administratius especificats amb les autoritzacions de noves activitats amarratges i atracades en el moll comercial de port de Benidorm des de l'any 2008.

Accés complet a tots els expedients administratius relacionats amb les autoritzacions de noves activitats amarratges i atracades en el club nàutic de Benidorm des de 2008.

Accés complet expedient o expedients complets de la caseta ubicada en el club nàutic de Benidorm que té accés directe al passeig de Colom i d'ocupació de via pública des que es va autoritzar per primera vegada.

Accés complet a l'expedient o expedients administratius sobre l'antic varador esportiu del port de Dénia.

Accés complet a l'expedient o expedients administratius sobre el port de nom "Puertoblanco".

Accés complet a l'expedient o expedients administratius de les autoritzacions amb destinació a terrassa bar de tots els restaurants en el port de Calp.

Quan sol·licitem l'accés complet als expedients, ens referim a la totalitat dels expedients, resolucions, autoritzacions, sol·licituds, comunicacions, informes, etc.. d'aquests llocs. Entenent que

de si no es facilitava la informació completa, estariem novament en una situació d'obstrucció, obscurantisme i per tant de total indefensió."

Segons exposa la reclamant la sol·licitud d'informació que estaven realitzant diversos dels seus associats té a veure amb "presumpte tracte de favors de funcionaris d'aqueixa Conselleria amb un concessionari".

Segon. El 19 de gener de 2017, per acord del director general d'Obres Públiques, Transport i Mobilitat es va estimar expressament la sol·licitud reconeixent el dret d'accés. Donada la voluminosa i dispar informació sol·licitada, s'acorda establir un calendari consensuat, un calendari setmanal, que comença el 7 de març, amb escaneig de documents mercès a un escàner aportat per l'Associació. Després d'aqueixa primera visita, es produeix una segona visita el dia 14/03/17 i una tercera el 24/03/17.

El dia 24 de març la Generalitat Valenciana considera que la vista i l'escaneig directe i complet de tots els documents podria vulnerar els drets de tercers interessats, i el 29 de març es comunica a [REDACTED] via correu electrònic, la suspensió del calendari de sessions i s'adverteix la limitació de l'article 15.5 Llei 19/2013 amb relació a les dades a què ja s'ha accedit.

El 10 d'abril (RS de 12 d'abril), el director general d'Obres Públiques suspén l'accés reconegut, ja que la petició suposa tindre accés a almenys 5.000 documents i hi ha un gran risc de col·lapse del servei responsable. Es comunica que s'ha sol·licitat un informe a l'Advocacia al mateix temps que la sol·licitud de cobertura mitjançant personal interí dels llocs vacants en la subdirecció general corresponent.

Així mateix, el 10 d'abril la Conselleria remet un escrit al sol·licitant. En aquest, entre altres coses, li indicava "la conveniència que, com ja li vaig apuntar en escrits anteriors, formule les denúncies davant les instàncies judicials competents, acompanyades amb les proves que les protegeixen". Es recordava també que seguint la funcionària cap del servei de Recursos Humans, va resoldre que no existia cap causa que justificara l'obertura de procediment disciplinari enfront de diversos funcionaris contra els quals es dirigeix l'associació.

Respecte de "les sol·licituds d'ingents quantitats de documentació que es troben en expedients administratius" l'escrit indica que "afecten per a l'accés i la còpia almenys 5.000 documents (només l'expedient de Port Blanc de Calp en té més de 2.000)." Que gestionar aquesta informació implica "un gran esforç per part dels molt escassos mitjans humans. Així mateix "que tenim a la nostra disposició en el servei, que es troba molt minvat en la seua plantilla, hem pogut anar proporcionant-li accés a part d'aquesta documentació."

S'afirma així mateix que facilitar la informació "obliga els funcionaris del servei a una prèvia anàlisi de tota la documentació i informació que s'hi troba que incloga informació particular o pública sotmesa a l'àmbit de la Llei Orgànica de protecció de dades de caràcter personal (i normativa de desplegament), que inclou, entre altres, dades relatives a números de DNI o CIF, comptes bancaris, dades empresarials o privades que no siguen d'accés públic." Que per a suplir les mancances s'ha sol·licitat "que se'ns permeta cobrir amb funcionaris interins per a un període mínim de 3 mesos. La provisió de llocs resulta imprescindible per a poder atendre correctament les seues demandes."

Pel que fa a les acusacions de protecció de funcionaris afirma el director general que "no crec que siga acceptable que s'imputen als responsables d'aquesta direcció general voluntats expressades de "protegir funcionaris que presumptament abusen del seu poder", ja que això no s'ajusta en absolut a la realitat."

Tercer.- En un nota interna, la direcció general sol·licita un informe de l'Advocacia de la Generalitat. En aquesta nota interna s'afirma:

-“Que el volum aproximat de documents es quantifica en uns 30.000 folis, a la qual cosa cal afegir la nova documentació addicional (liquidacions, expedients connexos, etc.), informació que l'Associació va requerint a la vista dels expedients facilitats.

-Que en l'àmbit de la Conselleria d'Habitatge no hi ha una unitat específica que tinga atribuïdes aquestes funcions en matèria de transparència.

-Que no hi ha mitjans en el servei per a garantir el dret d'accés a la informació ni la protecció de dades.

-Que tenen dos llocs vacants en el servei i han demanat que es cobrisquen.”

Comptat i debatut, es consulta a Advocacia quin sistema d'accés havia de donar-se i amb quins mitjans comptaria la direcció general.

Quart.- Les al·legacions formulades per la direcció general, a sol·licitud d'aquest Consell, van ser emeses el 28 d'abril. En aquestes, després d'expressar tots els antecedents anteriors, la Conselleria conclou considerant que “sí que se li ha donat resposta a la sol·licitud d'informació pública presentada per [REDACTED]”.

Cinqué.- L'informe de l'Advocacia sol·licitat per la direcció general es lliura el 12 de juny de 2017, s'assenyala que és el Consell de Transparència a qui correspondria haver sol·licitat l'informe. En tot cas, aquest informe suposa un extracte dels diversos pronunciaments que han anat produint-se en els últims anys en relació amb la matèria objecte de consulta, sense cap més aportació concreta al cas.

Sisé.- El 30 de maig de 2017 la part reclamant presenta davant d'aquest Consell un escrit complementari a la seua reclamació. En el mateix reflecteix la seua interpretació de diversos dels antecedents anteriors. Així, la part reclamant assenyala que en data 17/05/17 va rebre la resposta del director general escudant-se en l'informe que ha demanat a l'Advocacia i admetent que suspén amb caràcter unilateral la seua pròpia resolució i de nou, fins hui.

Segons expressa en l'escrit la reclamant, es considera que:

“L'únic que intenta [la direcció general] és ocultar algunes situacions que es deriven del contingut dels expedients, que res tenen a veure amb la protecció de dades de caràcter personal i que podrien perjudicar determinats serveis i funcionaris d'aqueixa Administració”

“No ens agradaria pensar que durant aquest temps transcorregut aqueixos expedients pogueren estar sent «retocats», ja que a la vista d'aquests i en l'exercici del dret constitucional a una tutela judicial efectiva s'han interposat determinades accions judicials, però açò no és impediment per a continuar tenint accés a la informació sol·licitada. Encara més, el fet d'haver observat durant les tres visites realitzades, possibles “irregularitats» en alguns expedients, ens reafirma més encara, si és possible, en la necessitat d'accedir als expedients.”

I aquest escrit conclou sol·licitant:

PRIMER.- *Que requerisca expressament i de manera fefaent a la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, al secretari Autonòmic d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, al director general d'Obres, Públiques, Transport i Mobilitat i als serveis i departaments que en depenguen perquè procedisquen immediatament al subministrament de la informació pública a què tenim dret en virtut de la Resolució de 19/01/17. Així mateix li demanem que ens traslladen el mencionat requeriment, una vegada aquest haja sigut formalitzat.*

SEGON.- *Que si, segons el parer del Consell, la forma d'actuar que li hem posat de manifest, poguera incórrer en algun tipus de responsabilitat o infracció, que procedisca d'ofici a aplicar el règim sancionador previst en el títol tercer de la Llei 2/2015 de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana.*

TERCER.- *Que adopte totes les decisions i acords que estime convenients a fi de salvaguardar el nostre exercici efectiu del dret d'accés a la informació pública i que situacions com la denunciada no puguen tornar a repetir-se.”*

Seté.- Després d'haver-se efectuat la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta Comissió Executiva, i sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les mancances estructurals d'aquest òrgan, s'adopta la present resolució davall els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer.- Conformement amb l'article 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 en avant 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.

Segons s'ha exposat en els antecedents, l'associació reclamant va sol·licitar una informació i el 19 de gener de 2017 va obtindre acord del director general d'Obres Públiques, Transport i Mobilitat que estimava expressament la seua sol·licitud. No obstant això, donada la voluminosa i dispar informació sol·licitada, es va acordar establir un calendari setmanal amb escaneig de documents gràcies a un escàner aportat per la mateixa associació. Va haver-hi tres visites i després de la de 24 de març, la direcció general va entendre dos greus problemes per a fer efectiva la seua estimació i accés a la informació:

1^a. Que la vista i l'escaneig directe i complet de tots els documents- podria vulnerar els drets de tercers interessats, en particular la protecció de dades. Per això, seria necessari valorar prèviament cada un dels documents per, si és el cas, dur a terme l'anonimització corresponent.

2^a. Que la sol·licitud era d'una ingent informació, que l'obtenció, posada a disposició i, especialment, la valoració i anonimització de dades personals suposava el col·lapse del servei, a més de la insuficiència palmària de personal per a dur a terme l'activitat.

Vist tot això, es va suspendre el calendari de sessions i es va advertir, respecte de la informació a què ja s'havia accedit, la limitació de l'article 15.5 Llei 19/2013 amb relació a les dades personals.

Segon. Es tracta d'un supòsit en què el mateix subjecte obligat ja ha resolt expressament de forma favorable l'accés a la informació, si bé, la denegació material es produeix al moment de facilitar l'exercici del dret que ha reconegut. Així les coses el reclamant acudeix al present Consell per la denegació material del dret que l'Administració li ha reconegut.

Doncs bé, basant-se en això i en els elements de rellevància jurídica del present cas, es va analitzar especialment si l'accés d'informació sol·licitat podria haver sigut no admés per ser abusiú (18.1.e) Llei 19/2013). I això és així perquè aquesta causa d'inadmissió resulta ser hui en dia en gran manera l'única via normativa per a abordar supòsits en què la facilitació de l'accés a la informació pública sol·licitat per una persona implica una desproporcionada càrrega de treball, gestió o destinació de recursos humans, econòmics o materials. També és cert, com s'al·ludirà, que de vegades la càrrega administrativa que suposa l'anàlisi i la facilitació d'un accés parcial o anonimitzat si és desproporcionada, podria directament considerar-se davall els paràmetres que es denega l'accés per la concurrència de drets o interessos dels articles 14 o 15 Llei 19/2013.

En primer terme es va analitzar quan, i amb quin abast, podria aplicar-se aquesta causa d'inadmissió amb relació a la desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la. En segon lloc, i sent també una qüestió jurídica complexa, aquest Consell considera potencialment aplicable aquesta causa d'inadmissió de sol·licitud abusiva respecte de la càrrega de treball, gestió i recursos necessaris per a analitzar exhaustivament, document per document, la concurrència de límits particulars que porten al reconeixement de l'accés parcial. I específicament la causa d'inadmissió per sol·licitud abusiva pot estendre's a la labor d'anonimització de dades personals. Una vegada assentades aquestes bases i a partir dels criteris, es valorarà l'abast de l'accés a la informació que és procedent estimar en el present supòsit.

Tercer.- Cal analitzar la possibilitat que es considere que la sol·licitud d'accés a la informació pugua ser abusiva. El punt de partida és l'article 18.1.e) Llei 19/2013, pel qual són inadmissibles les sol·licituds "Que siguen manifestament repetitives o de caràcter abusiú no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei". Com moltes vegades ha assenyalat aquest Consell, cal partir d'una interpretació restrictiva de les causes d'inadmissió per raó del principi de transparència màxima.

Respecte de la inadmissió pel caràcter abusiu de la sol·licitud, cal tindre en compte allò que s'ha afirmat en resolucions prèvies d'aquest Consell, com les que resolen l'Expedient núm. 10/2016 (Resolució núm. 18), que es ve a reiterar en Resolució núm. 21/2017 (expedient núm. 29/2016, igual que la Resolució núm. 19/2017, expedient núm. 26/2016). En aquestes resolucions s'ha prestat particular atenció a la causa d'inadmissió. En aquelles resolucions no es va estimar que concorria la mencionada causa d'inadmissió i es van afirmar alguns elements interpretatius. Cal recordar el que afirma:

Tercer.- [...] Diu així l'article 18.1.e) referint-se a les sol·licituds que s'han d'inadmetre a tràmit "Que siguen manifestament repetitives o caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei". [...] Estem davant d'un cas en què es confon, en referir-se a l'abús en el seu sentit quantitatiu, quan s'entén com voluminos, amb el que es produeix per repetició de sol·licituds d'informació, iguals o distintes. Per voluminos s'ha d'entendre que la gran quantitat d'informació sol·licitada requereix una busca important 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 defensa del terme "abusiu" al·ludint que és la primera vegada que sol·licita la informació, [...] A més, l'article 18.1.e) en 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 una 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 obtenir-la. 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 del 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 vaja associada 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 requirira 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 pugua resultar molt voluminosa, o relativa a amplis períodes de temps, bé pot portar l'Administració a requerir al sol·licitant que concrete en la mesura que es pugua 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 a 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 irraonabilitat 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."

Així mateix en una d'aquestes resolucions mencionades es recordava que:

"L'Administració pot 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 tal informació

L'Administració pot ponderar la concurrència d'interés públic vinculat amb les finalitats de la transparència en major o menor intensitat. Si és el cas pot 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.

En aquelles resolucions també s'assenyalava “amb més motiu encara 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”. Aquesta mateixa regulació s'ha mantingut en el Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament 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. [2017/7496] finalment en l'article 49.2n: “S'entén que una sol·licitud té un caràcter abusiu [...] o hi ha desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la.” Òbviament aquesta norma no s'aplica al present cas però expressa el mateix criteri d'aquest Consell respecte de la causa d'inadmissió.

Aquest Consell aprecia així mateix allò que s'ha afirmat sobre el tema pel Consell Estatal de Transparència que el 14 de juliol de 2016 en el seu Criteri Interpretatiu 003 del 2016 ha considerat genèricament que “una sol·licitud pot entendre's ABUSIVA quan es trobe en algun dels supòsits o es donen algun dels elements que es mencionen a continuació:

“Quan, si és atesa, ha de requerir un tractament que obligue a paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, amb què s'impedeix 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”.

I afirma que s'ha de considerar que la sol·licitud està JUSTIFICADA AMB LA FINALITAT DE LA LLEI quan es fonamenta en l'interés legítim de:

- Sotmetre a escrutini l'acció dels responsables públics
- Conéixer com es prenen les decisions públiques
- Conéixer com es manegen els fons públics
- Conéixer davall quins criteris actuen les institucions públiques

Del costat contrari s'afirma que “Conseqüentment, NO ESTÀ JUSTIFICADA AMB LA FINALITAT DE LA LLEI quan:

No puga ser reconduïda a cap de les finalitats assenyalades amb anterioritat i així resulte d'acord amb una ponderació raonada i basada en indicadors objectius.”

Cal apuntar, finalment, que inclús quan el dret d'accés a la informació gaudeix de la més intensa protecció que li confereix de la llibertat d'informació, el dret queda delimitat que la informació sol·licitada ja està llesta i disponible per a facilitar-se. (*Ready and available information, STEHD* Gran Sala, de 8 de novembre de 2016 cas Magyar §169-170).

Quart.- De l'anterior cal subratllar especialment que com ja ha sostingut aquest Consell, pot considerar-se abusiva una sol·licitud per la desproporcionada càrrega de treball, gestió, temps i dedicació de mitjans humans, materials o econòmics que implica amb relació a les finalitats que es persegueixen amb l'accés a la informació requerit. Per a poder aplicar-se aquesta inadmissió ha de requerir-se, d'una banda, l'objectivació d'aquesta desproporcionada càrrega administrativa que pot inclús impedir o dificultar greument l'eficàcia del mateix òrgan administratiu per al compliment dels seus fins. Un altre element que ha de tindre's en compte és que la mateixa càrrega administrativa pot afectar de manera diferent de diverses administracions, unitats o òrgans i que no tot subjecte obligat té el mateix potencial de resposta a les exigències de mitjans que implicar facilitar la informació pública.

I aquesta càrrega ha de posar-se en relació i ponderar-se per a analitzar la irraonabilitat o desproporció possibles amb relació a la finalitat de la transparència de la llei, açò és, amb les finalitats per les quals es pretén la informació pel subjecte (si es coneixen) i per la seua relació amb motius d'interés públic. Es tracta doncs de delimitar les finalitats i els diversos interessos que poden conéixer-se o si és el cas intuir-se de la sol·licitud d'informació pretesa. Aquests interessos o finalitats com a premissa han de ser legítims i la seua afinitat amb les finalitats de la llei ha d'entendre's per la seua proximitat amb

interessos públics i generals abans que la mera satisfacció d'interessos privats –també legítims. Aquesta connexió amb finalitats de la llei s'adverteix més fàcilment en accessos que permeten controlar l'exercici del poder polític, conèixer el procés de presa de decisions públiques, els criteris d'actuació o, per exemple control i coneixement del maneig de fons públics. I òbviament, s'avalua una major intensitat de l'interés públic i finalitat perseguida per la llei com major vinculació es done amb qüestions de major rellevància o interés públic. En cada supòsit concret, ha de ponderar-se si efectivament hi ha una desproporció entre la càrrega que implica l'accés a la informació sol·licitada i la proximitat, nivell i intensitat amb aquestes finalitats perseguides per la llei vinculades a l'interés públic.

Hem d'avançar ja que a l'hora de dur a terme una correlació de la raonabilitat i proporcionalitat entre de les finalitats perseguides amb l'accés d'informació i la càrrega administrativa que impliquen, poden considerar-se abusives sol·licituds d'ingents quantitats d'informació formulades, per així dir-ho, per a veure si es “pesca quelcom”, és a dir, pot considerar-se abusi generar una molt important càrrega administrativa sense una suficient delimitació prèvia del que es busca o investiga. En les sol·licituds que impliquen una elevada càrrega administrativa és exigible al ciutadà un intens rigor i diligència en la delimitació de la informació sol·licitada. I tal com s'ha assenyalat, també l'Administració ha d'adoptar un paper actiu per a facilitar la delimitació en la mesura en què es puga la informació que s'adequa a la finalitat perseguida pel sol·licitant per quant aquesta finalitat tinga connexió als interessos de la transparència i l'interés públic.

Cal també assenyalat-se que el reconeixement mateix de l'accés a la informació pot quedar condicionat pel mode concret d'accés i facilitació de la informació. Facilitar l'accés en un format o un altre o amb majors o menors possibilitats de manejar i tractar la informació pot fer que la càrrega de treball administrativa siga major o menor, o la necessitat mateixa d'examinar la documentació per a haver de donar accés parcial o dur a terme l'anonimització. Així mateix, el mode de facilitar l'accés pot arribar a variar molt el risc en què queden els interessos i drets en joc. De vegades, restringir la facilitació de l'accés a un mode determinat pot ser la fórmula adequada i proporcional per a conciliar el dret d'accés a la informació amb una desproporcionada càrrega de treball i amb els drets i interessos a protegir.

Cal, doncs, projectar aquests criteris en el concret supòsit.

Cinqué. En el fonament anterior s'han establert els criteris pels quals pot aplicar-se la causa d'inadmissió de sol·licituds abusives amb relació a la desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la. Abans de la seua projecció per al present supòsit, és necessari, no obstant això, i com s'ha avançat, afirmar que aquest Consell considera aplicable aquesta causa d'inadmissió amb relació a les actuacions necessàries per a l'anàlisi de concurrència de límits o inadmissions i, específicament respecte de la deguda anonimització de dades personals.

La Llei 19/2013 regula expressament la possibilitat de reconèixer l'accés parcial a la informació sol·licitada (art. 16), així com la possibilitat d'anonimització de la informació (articles 5. 3 r i 15. 4t). L'una i l'altra opcions resulten generalment i en molts casos adequats camins per a la proporcional conciliació de l'accés sol·licitat i els drets, béns i interessos que poden justificar la seua excepció o restricció.

Ara bé, no ha d'obviar-se que al moment de facilitar la informació aquestes possibilitats impliquen una anàlisi minuciosa de la informació sol·licitada per a detectar si és procedent restringir l'accés a determinats documents sol·licitats i, especialment a determinada informació continguda en aquells. La restricció parcial i el mateix procés d'anonimització és una gestió administrativa important que pot ocasionar no pocs esforços, barreres i dificultats per a l'Administració o subjecte obligat. Aquestes dificultats poden donar-se, entre altres motius, per raó del suport en què estiga la informació disponible (per exemple, una gravació de vídeo implica fortes exigències i requeriments per a la seua anonimització). Diferent resulta també que la informació estiga en un suport (com el paper o una imatge de document) on no es puguen manejar diversos camps o resulten molt difícilment manejables.

Això a diferència de supòsits en què la informació estiga gestionada en bases de dades en què pels camps, etiquetats o altres mitjans, siga més fàcil categoritzar i si és el cas restringir diversa informació. També el tipus d'informació o documentació que es tracte per la seua mateixa naturalesa administrativa o jurídica pot exigir una avaluació molt minuciosa de qualsevol dada personal o, si és el cas, informació afectada per interessos de l'article 14 Llei 19/2013. I, òbviament, en cada cas pot variar i molt el volum i complexitat de la informació. Aquests i altres factors implicaran que la tasca d'avaluació i restricció parcial o anonimització siga també molt variable.

Aquests elements que implica la càrrega administrativa de facilitar l'accés parcial o l'anonimització també han de tindre's en compte al moment d'efectuar la valoració tant de si és procedent considerar el caràcter abusiu de la sol·licitud i la seua possible inadmissió. El contrari portaria a l'absurd que una desproporcionada càrrega de treball no assumible per l'Administració pugua permetre la inadmissió d'una sol·licitud, però que haja d'assumir-se qualsevol càrrega –per ingent i desproporcionada que siga– per a poder facilitar la informació.

També pot considerar-se que si l'anàlisi i la selecció de la informació a què es dona accés parcial o l'anonimització de dades personals representa una càrrega administrativa desproporcionada amb relació al valor de la informació continguda en aquests passatges, la conclusió pot ser la denegació mateixa de la informació no tant per la via d'inadmissió, sinó directament per l'excepció concreta de què es tracta en l'article 14 o 15 Llei 19/2013. Aquesta direcció, per exemple, queda apuntada per a l'àmbit de la UE en "l'Informe COM (2004) 45, de 30 de gener, sobre l'aplicació dels principis del Reglament (CE) núm. 1049/2001, pàgina 9.

Sisé. Una vegada assentat tot això, procedeix, doncs, apreciar si concorre la causa d'inadmissió de l'article 18.1.e) a la vista de les circumstàncies concretes del present cas, o si és el cas entendre que procediria una denegació quant als articles 14 o 15 Llei 19/2013 en els termes adés descrits.

Respecte d'això, s'han exposat en els antecedents no pocs elements que objectiven sens dubte la ingent càrrega administrativa que implica facilitar l'accés a la informació sol·licitada. No en va es tracta d'una sol·licitud d'accés a almenys 5.000 documents. Es recorda que només l'expedient de "Port Blanc" de Calp té més de 2.000 documents. En la sol·licitud d'informe l'Advocacia s'afirma que es tracta d'un accés sol·licitat a uns 30.000 folis.

També indica l'Administració que gestionar aquesta informació implica "un gran esforç per part dels molt escassos mitjans humans. Així mateix que "el servei, que es troba molt minvat en la seua plantilla." S'afirma que per a suplir les mancances s'ha sol·licitat "que se'ns permeta cobrir amb funcionaris interins per a un període mínim de 3 mesos. La provisió de llocs resulta imprescindible per a poder atendre correctament les seues demandes."

Aquest Consell no dubte de la veracitat de tals afirmacions i entén que s'ha objectivat prou la càrrega ingent que suposa facilitar l'accés d'informació sol·licitat. L'Administració ha mostrat una disposició seriosa a facilitar la informació (al punt d'estimar la sol·licitud), si bé ha acabat no facilitant la informació però justificant prou els elements objectius que porten a considerar les dificultats de brindar la informació i, sobretot, de conciliar-la amb el dret a la protecció de dades personals. Aquest Consell, a diferència d'allò que s'ha assenyalat per la part reclamant, no aprecia elements que puguin portar a induir que les exigències de protecció de dades i anonimització siguen una maniobra d'encobriment dels seus funcionaris. També ha de tindre's en compte que l'Administració de la Generalitat no és un xicotet subjecte obligat i que té un major potencial de mitjans que un altre tipus de subjectes obligats.

Per l'altre costat, i segons s'ha assenyalat, aquesta valoració de la càrrega de recursos ha de posar-se en relació amb "la finalitat de transparència de la llei" segons els criteris expressats. En el cas present, la pròpia Associació assenjala que la seua sol·licitud d'informació i la que anaven realitzant diversos dels seus associats té a veure amb un "presumpte tracte de favors de funcionaris d'aqueixa Conselleria amb un concessionari". En termes generals, és clar, la finalitat de l'Associació sens dubte té un general interès públic, que és poder fiscalitzar la correcció de l'actuació administrativa davant de la possible

comissió de delictes o infraccions i el mal ús de recursos públics cedits en concessió. Encara que no siga un element de cap manera determinant, pot també tindre's en compte que ja s'ha efectuat una avaluació interna de les acusacions de la sol·licitant d'informació, que no ha portat a incoar cap procediment sancionador per l'actual equip de la direcció general. A més de la presumpció de legalitat dels actes administratius, fins i tot pot tindre's en compte que, entre altres coses, l'equip directiu actual era diferent de l'equip directiu davall el qual si s'haurien pogut cometre les irregularitats. Així mateix, entre altres elements a correlacionar amb la ingent quantitat d'informació i la necessitat d'anonimitzar-la, cal tindre en compte que la part actora té la possibilitat d'acudir a la Justícia. Aquesta via podria permetre l'accés a la informació que siga particularment rellevant en el cas i ja no davall el règim jurídic que ací s'analitza.

Com s'ha avançat, caldrà evitar en la mesura que es pugui i considerar si és el cas abusives sol·licituds sense una suficient delimitació prèvia del que es busca o investiga. En les sol·licituds que impliquen una elevada càrrega administrativa és exigible al ciutadà un intens rigor i diligència en la delimitació de la informació sol·licitada. I també cal tindre en compte segons el qual exposa que el mode de facilitar l'accés pot arribar a variar molt el risc en què queden els interessos i drets en joc i restringir la facilitació de l'accés a un mode determinat pot ser la fórmula adequada i proporcional per a conciliar el dret d'accés a la informació amb una desproporcionada càrrega de treball i amb els drets i interessos a protegir.

Seté.- Doncs bé, a la vista d'allò que s'ha exposat, en el cas present es considera que, com ja va fer la direcció general, procedeix estimar la sol·licitud d'informació requerida. No obstant això, el que procedeix és una estimació i reconeixement parcial perquè el dret d'accés ha de quedar sotmés a una sèrie de condicionants. Els tals condicionants suposaran una minoració del total de la informació a què es dona accés o reduiran les possibilitats d'accedir efectivament a la informació a què s'accedeix. Aquests condicionants han d'exigir-se perquè la sol·licitud d'una informació no haja de considerar-se abusiva per la desproporcionada càrrega administrativa que implica o denegar-se quant a diversos interessos protegibles de l'article 14 Llei 19/2013 que puguen estar en joc així com, especialment, la protecció de dades de l'article 15. Al contrari, es tracta d'harmonitzar en la mesura que es pugui els uns amb els altres.

D'entre la informació sol·licitada, la part reclamant ha de delimitar i determinar a l'Administració en la mesura que es pugui la que realment li cal i la connexió amb les finalitats i objectius concrets que investiga, als efectes de minorar en la mesura que es pugui la càrrega de treball que facilitar l'accés implica per a l'Administració.

L'Administració també ha de realitzar un paper actiu per a delimitar i facilitar en la mesura en què es pugui la informació sol·licitada. Al moment de concretar quina informació facilita sobre la base del seu coneixement de la mateixa i sempre actuant sota principis de bona Administració, ha de donar el major accés possible a la informació que considere més adequada amb les concretes finalitats perseguides pel sol·licitant segons la seua connexió amb l'interès públic perseguit.

L'Administració ha de ponderar la possibilitat de facilitar l'accés en modalitats que suposen menor càrrega administrativa i al temps posen en menor perill els drets com la protecció de dades o interessos en joc. De vegades pot ser una bona opció facilitar l'accés sense permetre mitjans de digitalització o limitant possibilitats de conservar o guardar informació concreta respecte de documents o conjunts d'aquells que considere de potencial sensibilitat. Encara que restringit en la seua modalitat, aquest accés a la informació pel sol·licitant pot servir perquè la mateixa Associació pugui delimitar més concretament la informació que realment necessita. Ja sobre aquest àmbit molt més restringit és possible que el sol·licitant pugui formular peticions més concretes i l'Administració pot dedicar el seu temps i recursos concrets a valorar facilitar la informació baix modalitats d'accés parcial o anonimitzat de la informació.

Així mateix i òbviament, segons allò que s'ha expressat en antecedents, l'Administració en la mesura que siga possible ha de continuar intentant comptar amb el seu personal i mitjans suficients perquè la facilitació de l'accés sol·licitat no afecte el servei.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits cal:

Primer. ESTIMAR PARCIALMENT la reclamació número 103/2016, interposada per [REDACTED] formulada contra la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, reconeixent el dret d'accés a la informació sol·licitat, si bé, la concreció de la informació a què s'accedeix i la modalitat d'accés a aquesta ha de donar-se seguint allò que s'ha afirmat en el fonament jurídic 7é d'aquesta resolució.

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

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot 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 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

RICARDO
JESUS[GARCIA]
MACHO

Firmado digitalmente
por RICARDO JESUS
GARCIA[MACHO]
Fecha: 2017.10.06
10:11:20 +02'00'

Ricardo García Macho