

Expedient núm. 200/2022

Resolució núm. 288/2022

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Ricardo García Macho

Vocals:

Emilia Bolinches Ribera

Lorenzo Cotino Hueso

Carlos Flores Juberías

Sofia García Solís

A València, 15 de novembre 2022

Reclamant: [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Presidència de la Generalitat.

VISTA la reclamació núm. **200/2022**, presentada per [REDACTED] el dia 12 de juliol de 2022, amb número de registre GVRTE/2022/2221913, contra la Presidència de la Generalitat i sent ponent la vocal del Consell Sofia García Solís, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. – Segons es desprén de la documentació obrant en l'expedient, el 16 de juny de 2022, [REDACTED] va presentar una sol·licitud d'accés a informació pública davant el Presidència de la Generalitat, amb número de registre GVRTE/2022/1939302, en la qual demanava la informació següent:

- *Minutes presentades per l'Advocacia de la Generalitat, o per advocats de la Generalitat, en processos contenciosos administratius en matèria de personal (demandes interposades per funcionaris públics en relació amb aquesta condició) en els quals s'haja condemnat el demandant a l'abonament de les costes, només en procediments de quantia indeterminada.*
- *En cada minuta, després d'anonimitzar les dades i especificar de quin procés es tracta (tipus i número de referència, per exemple, procediment abreuïat XX/ZOXVX) i quin òrgan judicial l'ha tramitat (tipus de jutjat/tribunal i lloc en el qual se situa).*
- *Especificar quines de les minutes s'han presentat en processos relatius a la impugnació d'una sol·licitud de compatibilitat per a l'exercici d'una altra activitat per part del funcionari.*
- *M'interessen les minutes relatives a procediments iniciats en els últims 10 anys.*
- *En els casos en què s'hagen impugnat les taxacions de costes, els escrits d'impugnació i els d'oposició a la impugnació, així com les resolucions mitjançant les quals es resolen els incidents d'impugnació.*
- *En els casos en què s'hagen recorregut pels condemnats a l'abonament de les costes les resolucions a les impugnacions de les costes, sol·licite els escrits de recurs formalitzats i els d'oposició als recursos, així com les resolucions judicials dictades.*
- *En cas que s'hagen presentat recursos, ordinaris o extraordinaris, contra les resolucions a les quals es refereix el paràgraf precedent, sol·licite l'accés als escrits de recurs, els d'oposició i les resolucions judicials dictades.*

[REDACTED] motivava la seua sol·licitud d'informació en el fet que era funcionari de carrera, i havia vist desestimada una demanda impugnant la denegació de la compatibilitat de la seua activitat funcional amb una altra privada i en la taxació de costes l'Administració local demandada hi havia una minuta per una quantitat que considerava desorbitada, i pretenia acreditar davant l'autoritat judicial que aquesta minuta s'allunyava de l'ordinari en altres administracions.

Segon. – El 6 de juliol de 2022 la Presidència de la Generalitat va respondre la sol·licitud d'accés a informació presentada el 16 de juny de 2022 per [REDACTED] mitjançant la Resolució de la directora general de l'Advocacia de la Generalitat, notificada a l'ara reclamant el 8 de juliol, per la qual es desestimava la seua sol·licitud d'accés a informació, per *no ser aquest òrgan titular de les dades sol·licitades i estar mancat de competències per a tractar-los a l'efecte de compliment de la normativa de protecció de dades per al seu trasllat a qualsevol ciutadana, ciutadà o organització i afectar, a més, el principi d'igualtat entre les parts en els futurs processos en els quals serà part aquesta Administració pública.*

Tercer. – El dia 12 de juliol de 2022, amb número de registre GVRTE/2022/2221913, [REDACTED] va presentar una reclamació dirigida davant el Consell Valencià de Transparència, contra la desestimació per la Presidència de la Generalitat a la seua sol·licitud d'accés a informació pública presentada el 16 de juny de 2022.

[REDACTED] motivava la seua reclamació exposant, a més de la irrellevància del fet que la informació sol·licitada formara part o no d'un expedient administratiu, entre altres qüestions, el següent:

Que la possibilitat que l'accés als documents sol·licitats es tramite mitjançant la sol·licitud als LAJ és mancat de tota lògica i fonament perquè implicaria la necessitat de sol·licitar a tots i cadascun dels jutjats i tribunals de l'ordre contenciós administratiu perquè localitzen els expedients en els quals haja intervingut la Generalitat.

Que la normativa sobre transparència empara l'Advocacia de la Generalitat, per a tractar-los (si el tractament és conforme a dret) o a anonimitzar-los i que, no tots els documents sol·licitats contenen dades de caràcter personal.

Que no ha sol·licitat documents de procediments en curs, i, en cas que algun dels procediments en els quals ja s'han minutat els honoraris dels lletrats seguisca en tràmit, res impedeix no facilitar-li les dades d'aquell procediment, però sí aquells finalitzats.

Que facilitar-li aquesta documentació no produirà, en cap cas, desigualtat entre parts processals en futurs litigis, pel següent: - Tota la documentació sol·licitada es refereix a costes sobre honoraris de lletrats que defensen les administracions, ...

Que fonamenta la rellevància de la informació en la necessitat de conèixer quins són els paràmetres mitjans i ponderats dins de la professió dels advocats. Es fonamenta en la rellevància que té el cost de la justícia per al justiciable, que ha de conèixer, amb un cert marge, quants diners arrisca en litigar i que no existeix una altra manera de conèixer els paràmetres que segueix l'advocacia de les administracions que sol·licitar-los informació.

Que no justifiquen una desestimació completa, sinó, si és el cas, una estimació parcial, i faciliten almenys les minutes, però no obstant això considera que el procedent és anonimitzar els documents i facilitar-li'ls, tant les minutes com la resta dels escrits processals.

Finalment, sol·licita que es dicte resolució mitjançant la qual es declare nul·la de ple dret o s'anul·le la resolució recorreguda i es dicte una altra en la qual se'm concedisca l'accés a la documentació sol·licitada, i en cas d'estimació parcial, reduir la sol·licitud a la documentació generada en els últims quatre anys (en lloc dels deu inicialment sol·licitats).

Quart. - A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució per part d'aquest Consell es procedeix a concedir tràmit d'audiència a la Presidència de la Generalitat, instant-la mitjançant escrit de data 20 de juliol de 2022, perquè en un

termini de quinze dies poguera formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions referides, així com a facilitar a aquest Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant i ser rebut per l'ajuntament el dia 28 de juliol, tal com consta en el justificant de recepció telemàtic.

En contestació a aquest requeriment, la Presidència de la Generalitat va remetre el 9 d'agost de 2022 a aquest Consell, escrit de la directora general de l'Advocacia de la Generalitat, en el qual extensament argumenta las al·legacions que es poden sintetitzar de la manera següent:

- *D'una banda, manifesta que la informació sol·licitada consta en poder dels òrgans judicials, en tractar-se d'escrits que es fan valdre en processos judicials i no administratius i que les dades sol·licitades no formen part de cap expedient administratiu, com assenyala el reclamant, perquè l'expedient administratiu ve definit en l'article 70 de la LPACAP ...*
- *Així mateix considera que la informació requerida incorre en la causa d'inadmissió prevista en l'art. 18.1 c) de la LTIBG, ja que per a la seua divulgació és necessari realitzar una acció prèvia de reelaboració. Respecte de la interpretació de l'esmentada causa, cita el criteri interpretatiu núm. 7 de 2015 del Consell Estatal de Transparència que entén aplicable en els casos en què l'organisme o entitat que rep la sol·licitud haurà de:*

a) Elaborar-se expressament per a donar una resposta, fent ús de diverses fonts d'informació, o b) Quan aquest organisme o entitat manque dels mitjans tècnics que siguin necessaris per a extraure i explotar la informació concreta que se sol·licita i resulte impossible proporcionar la informació sol·licitada". Cita al seu torn la Sentència núm. 5/2020, de 8 de gener, dictada pel Jutjat Central de Contenciós Administratiu núm. 12 en el Procediment ordinari núm. 15/2019, confirmada per la Sentència de l'Audiència Nacional de 16 d'octubre de 2020, resumint que la LTAIBG reconeix el dret a accedir a la informació pública, entenent que aquesta comprén continguts o documents en qualsevol format o suport, però sempre "que obren en poder" de les persones públiques i privades subjectes a aquesta i "que hagen sigut elaborats o adquirits [per elles] en l'exercici de les seues funcions". D'aquesta noció es dedueix que el dret se ceneix als documents i continguts en l'estat en què es troben en poder de l'òrgan o persona subjecte a la LTAIBG. ...si l'estat en el qual es troba la informació impedeix que l'òrgan o ens en el poder del qual es troba facilite sense més l'accés de tercers s'estarà davant un supòsit de necessitat de reelaboració.

- *Aplicant tals criteris al cas concret, la directora general sosté que: tal com ha especificat l'Administració, el sistema de gestió de sol·licituds emprat per a tramitar les sol·licituds d'accés a la informació no permet disposar d'un llistat amb un extracte de la informació sol·licitada en cada consulta i obtenir un llistat amb número de sol·licitud, data i situació per a cada expedient. Això és, el sistema no permet elaborar informes estadístics en els quals figure el camp relatiu a la "matèria" o al "tipus" d'informació sol·licitada. D'aquesta manera, per a satisfer la pretensió de la hui reclamant, i tenint en compte els mitjans tècnics dels quals disposa l'Administració, caldria accedir a cadascun dels expedients i extraure de cadascun d'aquests la informació sol·licitada elaborant un document que no existeix".*

Atès que la doctrina exposada sobre el que la reelaboració d'informació es refereix, tant la doctrina dels tribunals de justícia, com del propi Consell Estatal de Transparència, ha de tindre's en compte que els mitjans tècnics dels quals disposa la Direcció General de l'Advocacia impedeixen d'una manera automàtica facilitar la informació sol·licitada, perquè l'aplicació de què disposa aquest òrgan directiu per a la gestió dels procediments judicials (denominada AGG) en els quals és part l'Advocacia General de la Generalitat permet classificar, per anys, els expedients judicials, en què s'ha dictaminat a favor o en contra de l'Administració, en matèria de costes judicials. És a dir, l'aplicació permet conèixer d'una manera automàtica la totalitat de procediments, per any, en els quals hi ha pronunciaments a favor o en contra de l'Administració respecte de costes judicials. No

obstant això, per a conèixer en cada procediment, la quantitat que es condemna el demandant o demandat, així com la proposta de minuta presentada per cada advocat o advocada de la Generalitat, en cada procés en què haja sigut condemnat el demandant, s'ha d'entrar expedient per expedient, recaptant aquestes dades, la qual cosa suposa una àrdua tasca que entorpiria greument el funcionament ordinari de la direcció general.

D'aquesta manera, el sol·licitant demana les propostes de minuts presentades per l'Advocacia de la Generalitat en aquells processos judicials en què s'haja fallat al seu favor, durant el període de deu anys. Doncs bé, cal tindre en compte que caldria entrar expedient per expedient, descarregar la documentació i examinar la proposta de minuta presentada, anonimitzant les dades, havent de considerar-se que l'any 2013 hi ha 161 expedients de condemna en costes al demandant; l'any 2014, 125; l'any 2015, 315; l'any 2016, 577; l'any 2017, 691; l'any 2018, 579; l'any 2019, 472; l'any 2020, 256 i l'any 2021, 244. En total, caldria examinar 3.420 expedients per a determinar les propostes de minuts presentades en cadascun, així com anonimitzar les dades.

- *Finalment al·lega que també concorre la causa d'inadmissió prevista en la lletra e) de l'article 18.1 de la LTAIBG, pel caràcter abusiu de la sol·licitud, ja que la finalitat de la informació sol·licitada per l'interessat no és una altra que acreditar davant l'autoritat judicial que la taxació de costes que se li ha practicat en un litigi contra una administració local és desorbitada; per tant, la finalitat no seria la que marca el Consell en el seu criteri interpretatiu.*

Per les raons exposades, tenint en compte el laboriós treball que requereix extraure la informació sol·licitada per l'interessat, que suposaria que una persona durant setmanes es dedicara només a aquesta labor, extraient la informació i anonimitzant les dades, expedient per expedient, entenem que concorren causes suficients per a la inadmissió d'aquesta reclamació.

Quinto. - Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de la data d'aquest Consell, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. - Conforme al que es disposa en el seu 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 en 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”, sent 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, així com 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 del present recurs – la Presidència de la Generalitat – es troba subjecta a les exigències de la citada Llei 1/2022, de 13 d'abril, en virtut del que es disposa en el seu art. 3.1.a), que es refereix de manera expressa a “l'Administració de la Generalitat”.

Quart. - Quant al reclamant, es reconeix el seu dret d'acollir-se al que es preveu en l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atés que l'art. 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, la informació sol·licitada, en principi sembla que constitueix informació pública, d'acord amb el que s'estableix en 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'entén per informació pública els continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que obren en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions, si bé caldrà determinar i valorar les circumstàncies de cada cas concret. En el mateix sentit es manifesta l'article 7.4 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana.

Sisé. En relació amb les al·legacions formulades per les parts relatives a si la informació sol·licitada forma part o no d'un expedient administratiu, segons el parer d'aquest òrgan, manca de rellevància, perquè com hem vist, cap dels preceptes que regulen el concepte d'informació pública estableixen l'exigència que aquesta informació forme part d'un expedient administratiu, ni pot el dret d'accés circumscriure's exclusivament a aquella informació obrant en els expedients administratius.

Seté.– Dels antecedents exposats es desprén que la present reclamació té el seu origen en una sol·licitud d'informació amb la qual l'interessat pretenia conèixer les minuts relatives a procediments judicials iniciats en els últims 10 anys, presentades per l'advocacia de la Generalitat, o per advocats de la Generalitat, en processos contenciosos administratius en matèria de personal (demandes interposades per funcionaris públics en relació amb aquesta condició) en els quals s'haja condemnat el demandant a l'abonament de les costes, només en procediments de quantia indeterminada. Sol·licitava al seu torn el reclamant que la informació esmentada es facilitara com es detalla seguidament:

- En cada minuta, després d'anonimitzar les dades, cal especificar de quin procés es tracta (tipus i número de referència, per exemple, procediment abreujat XX/ZOXVX) i quin òrgan judicial l'ha tramitat (tipus de jutjat/tribunal i lloc on se situa).

- Cal especificar quines de les minuts s'han presentat en processos relatius a la impugnació d'una sol·licitud de compatibilitat per a l'exercici d'una altra activitat per part del funcionari.

- Els escrits d'impugnació i els d'oposició a la impugnació, així com les resolucions mitjançant les quals es resolen els incidents d'impugnació, en els casos en què s'hagen impugnat les taxacions de costes.

- Las resolucions a les impugnacions de les costes, en els casos en què s'hagen recorregut pels condemnats a l'abonament de les costes

- Els escrits de recurs formalitzats i els d'oposició als recursos, així com les resolucions judicials dictades en cas que s'hagen presentat recursos, ordinaris o extraordinaris, contra les resolucions a les quals es refereix el paràgraf precedent.

Huité. - Arribats en aquest punt és necessari analitzar la possible concurrència d'alguna de les causes d'inadmissió previstes per l'article 18 de la Llei 19/2013, que si bé, no van ser les que van motivar la resolució desestimatòria de la Direcció General de l'Advocacia, sí han sigut al·legades davant el Consell per aquesta durant el tràmit d'audiència.

En primer lloc, i pel que respecta a les causes d'inadmissió, l'administració reclamada al·lega que resulta d'aplicació la prevista en l'apartat 1.c) de l'article 18 de la Llei 19/2013, estatal de transparència, que estableix que s'inadmetran a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds relatives a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració.

En aquest sentit, i en relació amb la causa d'inadmissió relativa als supòsits en què és necessària una acció de reelaboració per a la perfecció del dret d'accés, en la recent resolució de l'expedient 48/2022 el CTCV va considerar, en el seu FJ seté, que *...esta causa d'inadmissió recollida, al seu torn en l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament 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 ST núm. 670/2022, de 2 de juny, dictada en el R. de cassació núm. 4116/2020, reitera els raonaments fixats en la 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 concreta informació es trobe dispersa i disseminada, i haja de ser objecte de diverses operacions per a recaptar-la, ordenar-la i sistematitzar-la, afegint que perquè opere aquesta causa d'inadmissió qui l'al·lega, ha de justificar i raonar que resulta necessari aquell tractament previ o reelaboració de la informació, criteris que reiterem en aquest assumpte.

Aplicant tals criteris al present cas, aquest Consell comparteix els motius invocats per l'Administració a l'hora d'inadmetre la reclamació que ens ocupa. Efectivament, en la sol·licitud d'accés formulada per [REDACTED] concorria causa d'inadmissió per reelaboració, perquè segons indica l'administració reclamada, encara que disposa d'una aplicació que permet conèixer i classificar per anys els expedients judicials en els quals s'ha dictaminat a favor o en contra d'aquesta en matèria de costes judicials, aquesta aplicació no permet conèixer en cada procediment la quantitat amb què es condemna el demandant o demandat, ni la proposta de minuta presentada per cada advocat o advocada de la Generalitat, en cada procés en què haja sigut condemnat el demandant. Indica, al seu torn, la Direcció General de l'Advocacia que, per a conèixer la informació sol·licitada, s'ha d'entrar expedient per expedient, recollint aquestes dades, la qual cosa suposa una àrdua tasca que entorpiria greument el funcionament ordinari de la direcció general, perquè seria necessari examinar 3.420 i procedir a l'oportuna dissociació de dades en cadascun d'aquests.

Aquesta necessitat de fer una tasca complexa i exhaustiva per a facilitar la informació sol·licitada, unida a la falta de mitjans tècnics i de recursos humans disponibles per a facilitar-la en els termes en què se sol·licita, justifiquen la inadmissió de la sol·licitud, en concórrer la causa regulada en l'art. 18.1.c) de la LTBG i l'art. 47 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell.

Nové. – Finalment i respecte de la concurrència de la causa d'inadmissió prevista en la lletra e) de l'article 18.1 de la LTAIBG, pel caràcter abusiu de la sol·licitud, comparteix també aquesta autoritat de transparència l'invocat per la Direcció General de l'Advocacia, perquè efectivament, aquesta causa d'inadmissió es basaria en el concepte abusiu en sentit qualitatiu, de l'article 7.2 del Codi Civil, i també quan la petició requerisca un tractament que paralitzara la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació sol·licitada.

Efectivament, com bé al·lega l'Administració reclamada, quant a aquesta causa d'inadmissió, ha considerat el Consell Estatal en el seu criteri interpretatiu 3/2016, que una sol·licitud es considera “justificada amb la finalitat de la Llei” quan “es fonamenta en l'interés legítim de sotmetre a escrutini l'acció dels responsables públics, conèixer com es prenen les decisions públiques, conèixer com es manegen els fons públics, conèixer sota quins criteris actuen les institucions públiques”. Conseqüentment, “no estarà justificada” quan “no puga ser reconduïda” a cap d'aquestes finalitats”. Així ho ha considerat, al seu torn, el Consell Valencià de Transparència, en nombroses resolucions, entre les quals podem esmentar la resolució de l'Expedient 353, de 2021, entre altres, ja que no oblidem que el que el sol·licitant pretén, segons es desprén dels antecedents obrants en l'expedient, és *acreditar davant l'autoritat judicial que la taxació de costes que se li ha practicat en un litigi contra una administració local és desorbitada; per tant, la finalitat no seria la que marca el Consell en el seu criteri interpretatiu*, perquè no posa en dubte l'actuació de l'administració reclamada, ni tampoc revist la condició d'interessat. Ni tan sols vol la documentació per a “revisar” una actuació administrativa i conèixer com es manegen els fons públics, com es prenen les decisions que l'afecten, o sota quins criteris actuen les nostres institucions, i tampoc pretén sotmetre a escrutini l'acció dels responsables públics, sinó que, segons consta en l'expedient, sol·licita la informació per a conèixer i esbrinar la mitjana ponderada i raonable dins de la professió dels advocats, en tot allò relatiu a procediments contenciosos administratius a la Comunitat Valenciana i conèixer quins són els paràmetres mitjans i ponderats dins de la professió dels advocats, si a més tenim en compte que les minuts d'honoraris es confeccionen conformement a les normes orientatives aprovades per la Junta de Govern del Col·legi d'Advocats de València i que la impugnació, en aquest cas per excessives, s'ha de realitzar davant l'òrgan judicial que les ha aprovades, no arribem a veure la justificació de la sol·licitud d'acord amb les normes de transparència. D'ací que

realitzada una ponderació raonada, quedaria també justificada la inadmissió de la sol·licitud pel caràcter abusiu d'aquesta.

En virtut del que s'exposat fins ara, i sense entrar a valorar altres qüestions a les quals totes dues parts fan referència en els escrits dirigits a aquesta autoritat de transparència, és pel que s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

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

Desestimar la reclamació presentada per [REDACTED] el dia 12 de juliol de 2022, amb número de registre GVRTE/2022/2221913, contra la Presidència de la Generalitat.

Contra aquesta, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar 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