

Exp. núm. 77/2019
Resolució Núm. 149/2019

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

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Ricardo García Macho

Vocals:

Emilia Bolinches Ribera

Lorenzo Cotino Hueso

Carlos Flores Juberías

Sofia García Solís

València, 7 de novembre de 2019

Reclamant: [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic.

VISTA la reclamació número **77/2019**, interposada per [REDACTED], formulada contra la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, i sent ponent la vocal Sofia García Solís, s'adopta la següent:

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que obra en l'expedient, la reclamant va presentar el dia 22 d'abril de 2019 davant la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic una sol·licitud electrònica en la qual es demanava una relació dels béns (tant immobles com actius financers), d'una sèrie d'expedients (concretament, quaranta-un), per a la declaració d'hereus abintestat a favor de la Comunitat Valenciana, i afirmava que en la publicació oficial de la incoació d'aquests expedients no es consignava la identificació dels béns que es pretenien adjudicar.

Segon. En resposta a aquesta petició, la Direcció General del Sector Públic, Model Econòmic i Patrimoni de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic va dictar Resolució de 22 de maig de 2019, en la qual es resolía inadmetre la sol·licitud d'informació pública de la reclamant, per considerar que concorrien en la mateixa les causes previstes en els apartats c) i e) de l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Tercer. El 27 de maig de 2019, [REDACTED] va presentar davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana reclamació per via electrònica contra la inadmissió de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic a la seua sol·licitud, per considerar discutible l'argumentació de diversos punts en els quals es basava la resolució.

Quart. Apreciant aquest Consell en la sol·licitud [REDACTED] la falta de diversos documents necessaris per a poder pronunciar-se sobre el fons d'aquesta, aquest Consell va remetre a la reclamant el 30 de maig de 2019 un requeriment perquè aportara els documents següents en el termini de deu dies hàbils:

- Còpia de l'escrit de 22 d'abril de 2019 mitjançant el qual havia sol·licitat a la Direcció General del Sector Públic, Model Econòmic i Patrimoni la informació o documentació pública.

- Còpia de la resposta oferida el 22 de maig de 2019 per la Direcció General del Sector Públic, Model Econòmic i Patrimoni denegant la sol·licitud d'accés a la informació o documentació pública.

Aquest requeriment va ser atès per la reclamant el mateix dia 30 de maig, i va aportar els documents esmentats.

Cinqué. En data 3 de juliol de 2019, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic escrit pel qual se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada per [REDACTED] [REDACTED] tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera facilitar la informació i formular les al·legacions que considerara oportunes, escrit rebut per la destinatària el 5 de juliol de 2019, tal com consta en el corresponent justificant de recepció electrònic.

Sisé. El dia 25 de setembre de 2019 es va rebre en aquest Consell la resposta de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic per la qual es facilitava informació i es formulaven les corresponents al·legacions. Aquestes al·legacions eren les següents:

- Com a informació que poguera resultar rellevant, s'adjuntava còpia de l'informe de data 18 de juliol de 2019 de la inspectora coordinadora de l'Agència Tributària de la Delegació Especial de València, que no es va poder al·legar en dictar la Resolució de 22 de maig de 2019 per ser emés i rebut en data posterior. Aquest informe va ser emés com a conseqüència de les reiterades sol·licituds d'informació de caràcter patrimonial de persones mortes en relació amb els expedients administratius que es tramiten en la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic per al reconeixement dels drets que pogueren correspondre a la Generalitat Valenciana com a hereua abintestada, amb la finalitat de determinar el seu cabal hereditari.

L'esmentat informe conclou que qualsevol ens públic, en tant no haja acceptat formalment l'herència, ha de ser considerat tercer a l'efecte d'informació de transcendència tributària, per la qual cosa no procedeix la cessió de dades tributàries a l'efecte de tramitació administrativa de l'expedient de declaració d'hereu abintestat.

- Pel que es refereix a les al·legacions a formular davant de la reclamació de la Sra. [REDACTED] davant el Consell de Transparència, Accés a la informació i Bon Govern, es donaven per reproduïdes les consideracions exposades en la Resolució de 22 de maig de 2019 de la Conselleria, ratificant-se en la consideració, com a causa d'inadmissió, que la divulgació de la informació sol·licitada requeria una acció prèvia de reelaboració molt onerosa per a la marxa del servei, ja que no es disposava de tractament informàtic habitual que permetia recopilar les dades sol·licitades de forma automatitzada. En definitiva, les tasques a realitzar per a atendre la petició excedien de la mera agregació, o de suma de dades, o del mínim tractament d'aquests.

- Així mateix es mantenia la consideració del caràcter abusiu de la petició, atés que al costat de la fonamentació genèrica de l'interés legítim que efectuava la reclamant en el seu escrit, basada en l'escrutini de l'acció dels responsables públics, podia subjaure un altre interès de caràcter personal o professional en l'obtenció d'aquest tipus de dades atés que, dels antecedents que obren en la unitat administrativa que tramita els expedients abintestat, la reclamant figurava com a denunciante almenys en dos expedients (núm. 191/2018 causant [REDACTED] i núm. 527/2018 causant [REDACTED]).

- S'afegia que, segons recent publicació en premsa, existien despatxos interessats a rastrejar testaments per a la cerca de possibles hereus o en l'obtenció del premi previst en l'article 4.2 del Decret 20/2019, de 15 de febrer, del Consell, per denunciar les defuncions intestades. En conseqüència, la proliferació d'aquest tipus de sol·licituds d'informació podia paralitzar l'activitat del servei, que ja suportava en el moment una important litispendència de treball acumulada.

Per tot el que s'ha exposat, se sol·licitava tindre per efectuat el tràmit de requeriment d'informació i al·legacions a l'efecte de desestimació de la reclamació presentada.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 7 de novembre de 2019 d'aquesta Comissió Executiva, s'adopta aquesta resolució sota els següents:

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. Conforme a 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), 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.

Segon. Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquest recurs –la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic– es troba subjecta a les exigències de la Llei esmentada, en virtut del que disposa en l'article 2.1.a), que es refereix de forma expressa a l'Administració de la Generalitat.

Tercer. Quant a la reclamant, es reconeix el dret a acollir-se al que es preveu en l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atès que l'article 11 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.

Quart. La informació sol·licitada, una relació dels béns d'una sèrie d'expedients per a la declaració d'hereus abintestat a favor de la Comunitat Valenciana, 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.

Per tant, la Llei defineix l'objecte d'una sol·licitud d'accés a la informació en relació amb informació que ja existeix, ja que està en possessió de l'òrgan que rep la sol·licitud, bé perquè aquest mateix l'haja elaborada o bé perquè l'ha obtinguda en exercici de les funcions i competències que té encomanades.

Cinqué. Quant al fons de l'assumpte, s'han d'analitzar les causes d'inadmissió al·legades per l'Administració per a denegar l'accés a la informació sol·licitada per la reclamant.

La primera és la relativa a l'article 18.1.c) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual *“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”* i en el mateix sentit, l'article 47.1 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, disposa:

1. S'inadmetran les sol·licituds relatives a la informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció de reelaboració prèvia a l'atorgament de la informació sol·licitada. S'entendrà que és necessària aquesta activitat de reelaboració:

- a) Quan l'organisme o entitat haja d'elaborar estudis, investigacions, comparatives o anàlisis específiques a aquest efecte.*
- b) Quan s'haja de fer una tasca complexa o exhaustiva per a facilitar la informació sol·licitada.*
- c) Quan l'organisme o entitat manque dels mitjans tècnics que siguen necessaris per a extraure i explotar la informació concreta que se sol·licita, resultant impossible proporcionar aquesta informació o resulte molt onerosa.*

2. Les dificultats en la reelaboració s'hauran de basar en elements objectivables de caràcter organitzatiu, funcional o pressupostari que s'identificaran en la resolució motivada. En cap cas s'entendrà per reelaboració un tractament informatiu habitual o corrent.

Sobre aquest motiu d'inadmissió, l'Administració al·lega que la informació sol·licitada (béns immobles i actius financers de 41 expedients abintestat a favor de la Generalitat) “es troben en fase de tramitació i que les investigacions practicades no estan recollides en cap tractament informàtic habitual o corrent que permetia facilitar les dades sol·licitades de forma automatitzada, per la qual cosa l'atenció de la sol·licitud formulada per [REDACTED] exigiria en primer lloc l'examen

individualitzat de cadascun dels 41 expedients indicats per a constatar l'existència o no de béns identificats o d'informació pendent de recepció i que això requeriria una reelaboració prèvia a l'atorgament de les dades, que comportarà una tasca exhaustiva i molt onerosa per a la unitat administrativa competent per raó de la matèria”.

Aquest Consell no comparteix el criteri de l'Administració pels motius que a continuació s'exposen.

La tasca o funció de reelaboració a què es refereix la norma, suposa la necessitat d'haver de confeccionar expressament un document específic per a donar resposta a una sol·licitud. En aquest cas, la informació sol·licitada per la reclamant es refereix a la relació de béns immobles i actius financers la documentació dels quals ja estiga elaborada i, per tant, finalitzada i disponible, amb independència que els expedients estiguen o no finalitzats. Per tant, facilitar la relació de béns i el seu saldo no requereix una tasca de reelaboració, sinó de mera recopilació de la informació que ja obre en els respectius expedients, amb independència que el procediment de declaració d'hereua intestada de la Generalitat hi haja o no finalitzat, doncs l'Administració no ha de fer una elaboració o reelaboració específica, ni un informe sobre els béns, sinó facilitar la informació que té disponible en aquest moment encara que el procediment romanga obert.

L'article 4t del Decret 20/2019, de 15 de febrer del Consell (DOGV de 22.02.2019), pel qual es regula el procediment per a la tramitació d'expedients d'herències intestades a favor de la Generalitat, preveu la realització de diligències prèvies d'investigació del cabal hereditari prèvies a la incoació del procediment de successió intestada, i imposa l'obligació als particulars que informen d'una defunció intestada, de relacionar els béns i drets de la persona morta, amb indicació del seu emplaçament i situació (art. 4.1), optant com a premi al 10 % dels béns que hagen identificat (art. 4.2), d'on es recull que, amb anterioritat a la incoació dels expedients, la Generalitat ja disposa d'una relació de béns relictes i saldo de la persona causant, sense perjudici de la liquidació definitiva, i es tracta, per tant, d'informació que simplement s'ha de recopilar i no s'ha de reelaborar.

Sobre les causes d'inadmissibilitat de sol·licituds d'informació pública, els tribunals de justícia, han vingut interpretant que les causes d'inadmissió de l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, operen com a restriccions al dret d'accés a la informació, per la qual cosa s'han d'interpretar de forma restrictiva i cas d'al·legar-se, han d'estar prou motivades. El Tribunal Suprem, en la seua Sentència de 16 d'octubre de 2017, Rec. Cassació núm. 75/2017, ha manifestat que *“Qualsevol pronunciament sobre les causes d'inadmissió que s'enumeren en l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, i, en particular, sobre la prevista en l'apartat 1.c/ d'aquest article (que es refereix a sol·licituds relatives a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració) ha de prendre com a premissa la formulació àmplia i expansiva amb la qual apareix configurat el dret d'accés a la informació la Llei 19/2013”(...* *“Aqueixa formulació àmplia en el reconeixement i en la regulació legal del dret d'accés a la informació obliga a interpretar de forma estricta, si no restrictiva, tant les limitacions a aqueix dret que es contempen en l'article 14.1 de la Llei 19/2013, com les causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació que apareixen enumerades en l'article 18.1.(...)sense que calga acceptar limitacions que suposen un menyscapse injustificat i desproporcionat del dret d'accés a la informació.*

Per això, la causa d'inadmissió de les sol·licituds d'informació que es contempla en l'article 18.1.c) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, no opera quan qui invoca tal causa d'inadmissió no justifique de manera clara i suficient que resulte necessari aquest tractament previ o reelaboració de la informació”.

En aquest supòsit, a la vista de la sol·licitud de la reclamant en la qual demana informació sobre els béns la documentació dels quals ja està elaborada, segons el parer d'aquest Consell, no s'aprecia aquesta causa d'inadmissió invocada que, com hem dit anteriorment, ha de ser aplicada de manera restrictiva, ja que la finalitat de la llei és la de facilitar accés a la informació pública.

D'una altra banda i com en el motiu següent s'indicarà, la informació ja recopilada corresponent a 41 expedients -la qual cosa no significa que en tots els expedients existisca informació ja elaborada-, no ens sembla desproporcionada ni abusiva, en relació amb el nombre d'expedients.

Sisé. La segona causa d'inadmissió invocada per l'Administració es refereix a l'apartat e) de l'article 18.1 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual “*s'inadmetran a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds que siguin manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei*”. Pel seu costat, l'article 49. 2 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, entén que “*una sol·licitud té un 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 existeix desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la*”.

Aquest Consell ha tingut ocasió d'interpretar en les resolucions dels expedients 18/2016 i 26/2016, què s'entén per “sol·licitud abusiva”, basant-se en el Criteri Interpretatiu CI/003/2016, de 14 de juliol del Consell Estatal, i assenyala que s'han de donar algun dels supòsits o elements següents:

- *Amb caràcter general, en aquells casos en què es pugui considerar inclosa en el concepte d'abús de dret recollit en l'article 7.2 del Codi Civil i avalat per la jurisprudència, això és: “tot acte o omissió que per la intenció del seu autor, pel seu objecte o per les circumstàncies en què es realitzi sobrepassi manifestament els límits normals de l'exercici d'un dret.*

- *Quan, de ser atesa, requereix un tractament que obligaria a paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, i impedirà 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.*

- *Quan supose un risc per als drets de tercers.*

- *Quan siga contrària a les normes, els costums o la bona fe.*

L'Administració sosté que en versar la sol·licitud [REDACTED] sobre un elevat nombre d'expedients abintestat, la seua atenció suposaria la paralització de la resta d'activitats de la secció competent en la matèria, integrada per quatre llocs de treball dels quals dos es troben actualment vacants, per la qual cosa al seu judici, concorren les circumstàncies que justifiquen la seua inadmissió.

Aquest Consell de Transparència no comparteix aquesta afirmació. En relació amb els arguments exposats en el fonament jurídic anterior i considerant que la sol·licitud versa sobre dades i informació que conté uns expedients en desenvolupament o tramitació, és a dir, inacabats, però amb informació ja elaborada que pot ser proporcionada i en virtut dels quals l'Administració heretaria determinats béns, que passarien a formar part de l'erari públic, no veiem obstacle en què la informació sol·licitada pugui ser recopilada, sense que això supose una petició abusiva, ja que la documentació obra en poder de l'Administració i té la consideració d'informació de caràcter públic, per la qual cosa s'ha d'afavorir que aquesta siga facilitada a la sol·licitant.

Com hem assenyalat anteriorment, el fet que la sol·licitud es referisca a 41 expedients, no ens sembla una tasca inabastable, en circumscriure's l'accés a la informació, només a aquells expedients en els quals conste documentació ja recopilada o elaborada.

Finalment assenyalar que l'Administració podia haver fet ús del dret que li confereix la Llei en relació amb el termini per a resoldre, perquè no obstant això l'establert en la regla general (un mes per a resoldre les sol·licituds d'accés a la informació que formulen els interessats), l'Administració pot procedir d'ofici a l'ampliació de terminis. Així l'article 20.1, paràgraf segon de la Llei 19/2013, preveu la possibilitat d'ampliar el termini de resolució d'un mes, a un altre mes en el cas que el volum o la complexitat de la informació que se sol·licita que el fera necessari, prèvia notificació a la persona interessada.

Conforme al que s'ha exposat, s'estima la reclamació.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda,

Primer. Estimar la reclamació [REDACTED], en relació amb la sol·licitud de relació de béns immobles i actius financers de 41 expedients per a la declaració d'hereus abintestat a favor de la Generalitat Valenciana.

Segon. Instar la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic al fet que facilite a la reclamant la informació pública sol·licitada en el termini de dos mesos a comptar des de la notificació d'aquesta resolució.

Tercer. Convidar a la persona reclamant al fet 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.

Quart. Sol·licitar a la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic que informe aquest Consell de Transparència les actuacions dutes a terme per a complir el que es disposa en aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la 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 DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho