

Expte. N° 77/2019  
Resolución N.º 149/2019

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

**COMISIÓN EJECUTIVA**

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

D<sup>a</sup> Sofía García Solís

En Valencia, a 7 de noviembre de 2019

Reclamante: Dña. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Hacienda y Modelo Económico.

VISTA la reclamación número **77/2019**, interpuesta por Dña. [REDACTED], formulada contra la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, y siendo ponente la Vocal Sra. D<sup>a</sup> Sofía García Solís, se adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la ahora reclamante presentó el día 22 de abril de 2019 ante la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico una solicitud electrónica en la que se pedía una relación de los bienes (tanto inmuebles como activos financieros) de una serie de expedientes (concretamente, cuarenta y uno) para la declaración de herederos abintestato a favor de la Comunitat Valenciana, afirmando que en la publicación oficial de la incoación de dichos expedientes no se consignaba la identificación de los bienes que se pretendían adjudicar.

**Segundo.-** En respuesta a dicha petición, la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico dictó Resolución de 22 de mayo de 2019, en la que se resolvía inadmitir la solicitud de información pública de la reclamante, por considerar que concurrían en la misma las causas previstas en los apartados c) y e) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

**Tercero.-** El 27 de mayo de 2019, Dña. [REDACTED] presentó ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana reclamación por vía electrónica contra la inadmisión de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a su solicitud, por considerar discutible la argumentación de varios puntos en los que se basaba la resolución.

**Cuarto.-** Apreciando este Consejo en la solicitud de Dña. [REDACTED] la falta de diversos documentos necesarios para poder pronunciarse sobre el fondo de la misma, este Consejo remitió a la reclamante el 30 de mayo de 2019 un requerimiento para que aportara los siguientes documentos en el plazo de diez días hábiles:

-Copia del escrito de 22 de abril de 2019 mediante el cual había solicitado a la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio la información o documentación pública.

-Copia de la respuesta ofrecida el 22 de mayo de 2019 por la Dirección General del Sector Público, Modelo Económico y Patrimonio denegando la solicitud de acceso a la información o documentación pública.

Dicho requerimiento fue atendido por la reclamante el mismo día 30 de mayo, aportando los documentos mencionados.

**Quinto.-** En fecha 3 de julio de 2019 la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico escrito por el que se le otorgaba, previamente a la resolución de la reclamación presentada por Dña. [REDACTED] trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera facilitar la información y formular las alegaciones que considerase oportunas, escrito recibido por la destinataria el 5 de julio de 2019, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo electrónico.

**Sexto.-** El día 25 de septiembre de 2019 se recibió en este Consejo la respuesta de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico por la que se facilitaba información y se formulaban las correspondientes alegaciones. Dichas alegaciones eran las siguientes:

- Como información que pudiera resultar relevante, se adjuntaba copia del informe de fecha 18 de julio de 2019 de la Inspectora Coordinadora de la Agencia Tributaria de la Delegación Especial de Valencia, que no se pudo alegar al dictar la Resolución de 22 de mayo de 2019 por ser emitido y recibido en fecha posterior. Dicho informe fue emitido como consecuencia de las reiteradas solicitudes de información de carácter patrimonial de personas fallecidas en relación con los expedientes administrativos que se tramitan en la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico para el reconocimiento de los derechos que pudieran corresponder a la Generalitat Valenciana como heredera ab intestato, con la finalidad de determinar su caudal hereditario.

El referido informe concluye que cualquier ente público, en tanto no haya aceptado formalmente la herencia, debe ser considerado tercero a efectos de información de trascendencia tributaria, por lo que no procede la cesión de datos tributarios a efectos de tramitación administrativa del expediente de declaración de heredero ab intestato.

- Por lo que se refiere a las alegaciones a formular frente a la reclamación de la Sra. [REDACTED] ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la información y Buen Gobierno, se daban por reproducidas las consideraciones expuestas en la Resolución de 22 de mayo de 2019 de la Conselleria, ratificándose en la consideración, como causa de inadmisión, de que la divulgación de la información solicitada requería una acción previa de reelaboración muy gravosa para la marcha del servicio, ya que no se disponía de tratamiento informático habitual que permita recopilar los datos solicitados de forma automatizada. En definitiva, las tareas a realizar para atender la petición excedían de la mera agregación, o de suma de datos, o del mínimo tratamiento de los mismos.

- Asimismo se mantenía la consideración del carácter abusivo de la petición, dado que junto a la fundamentación genérica del interés legítimo que efectuaba la reclamante en su escrito, basada en el escrutinio de la acción de los responsables públicos, podía subyacer otro interés de carácter personal o profesional en la obtención de este tipo de datos dado que, de los antecedentes obrantes en la unidad administrativa que tramita los expedientes ab intestato, la reclamante figuraba como denunciante al menos en dos expedientes (n.º 191/2018 causante [REDACTED] y n.º 527/2018 causante [REDACTED]).

- Se añadía que, según reciente publicación en prensa, existían despachos interesados en rastrear testamentos para la búsqueda de posibles herederos o en la obtención del premio previsto en el artículo 4.2 del Decreto 20/2019, de 15 de febrero, del Consell, por denunciar las defunciones intestadas. En consecuencia, la proliferación de este tipo de solicitudes de información podía paralizar la actividad del servicio, que ya soportaba en el momento una importante pendencia de trabajo acumulada.

Por todo lo expuesto, se solicitaba tener por efectuado el trámite de requerimiento de información y alegaciones a los efectos de desestimación de la reclamación presentada.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 7 de noviembre de 2019 de esta Comisión Ejecutiva, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 2/2015), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

**Segundo.-** Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su Artículo 2.1.a), que se refiere de forma expresa a “la Administración de la Generalitat”.

**Tercero.-** En cuanto a la reclamante, se reconoce el derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el art. 11 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.

**Cuarto.-** La información solicitada, una relación de los bienes de una serie de expedientes para la declaración de herederos abintestato a favor de la Comunitat Valenciana, 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.

Por tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del órgano que recibe la solicitud, bien porque él mismo la haya elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto, deben analizarse las causas de inadmisión alegadas por la Administración para denegar el acceso a la información solicitada por la reclamante.

La primera es la relativa al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según el cual “*se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sean necesaria una acción previa de reelaboración*” y en el mismo sentido, el artículo 47.1 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, dispone:

*1. Se inadmitirán las solicitudes relativas a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción de reelaboración previa al otorgamiento de la información solicitada. Se entenderá que en necesaria esta actividad de reelaboración:*

- a) Cuando el organismo o entidad deba elaborar estudios, investigaciones, comparativas o análisis específicos al efecto.*
- b) Cuando se tenga que realizar una tarea compleja o exhaustiva para facilitar la información solicitada.*
- c) Cuando el organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar dicha información o resulte muy gravosa.*

*2. Las dificultades en la reelaboración deberán basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario que se identificarán en la resolución motivada. En ningún caso se entenderá por reelaboración un tratamiento informativo habitual o corriente.*

Sobre este motivo de inadmisión, la Administración alega que la información solicitada (bienes inmuebles y activos financieros de 41 expedientes abintestato a favor de la Generalitat) “se encuentran en fase de tramitación y que las investigaciones practicadas no están recogidas en ningún tratamiento informático habitual o corriente que permita facilitar los datos solicitados de forma automatizada, por lo que la atención de la solicitud formulada por Dña. [REDACTED] exigiría en primer lugar el examen individualizado de cada uno de los 41 expedientes referenciados para constatar la existencia o no de bienes identificados o de información pendiente de recepción y que ello requeriría de una reelaboración previa al otorgamiento de los datos, que comportará una tarea exhaustiva y muy gravosa para la unidad administrativa competente por razón de la materia”.

Este Consejo no comparte el criterio de la Administración por los motivos que a continuación se exponen.

La tarea o función de “reelaboración” a que se refiere la norma, supone la necesidad de tener que confeccionar expresamente un documento específico para dar respuesta a una solicitud. En el presente caso, la información solicitada por la reclamante se refiere a la relación de bienes inmuebles y activos financieros cuya documentación ya esté elaborada y, por tanto, finalizada y disponible, con independencia de que los expedientes estén o no finalizados. Por tanto, facilitar la relación de bienes y su saldo no requiere una tarea de reelaboración, sino de mera recopilación de la información que ya obre en los respectivos expedientes, con independencia de que el procedimiento de declaración de heredera intestada de la Generalitat haya o no finalizado, pues la Administración no tiene que hacer una elaboración o reelaboración específica, ni un informe sobre los bienes, sino facilitar la información que tiene disponible en este momento aunque el procedimiento permanezca abierto.

El artículo 4º del Decreto 20/2019, de 15 de febrero del Consell (DOGV de 22.02.2019), por el que se regula el procedimiento para la tramitación de expedientes de herencias intestadas a favor de la Generalitat, prevé la realización de diligencias previas de investigación del caudal hereditario previas a la incoación del procedimiento de sucesión intestada, imponiendo la obligación a los particulares que informen de una defunción intestada, de relacionar los bienes y derechos de la persona fallecida, con indicación de su emplazamiento y situación (art. 4.1), optando como premio al 10 % de los bienes que hayan identificado (art. 4.2), de donde se colige que, con anterioridad a la incoación de los expedientes, la Generalitat ya dispone de una relación de bienes relictos y saldo de la persona causante, sin perjuicio de la liquidación definitiva, tratándose, por tanto, de información que simplemente debe recopilarse y no reelaborarse.

Sobre las causas de inadmisibilidad de solicitudes de información pública, los Tribunales de Justicia, han venido interpretando que las causas de inadmisión del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, operan como restricciones al derecho de acceso a la información, por lo que deben interpretarse de forma restrictiva y caso de alegarse, deben estar suficientemente motivadas. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, Rec.Casación nº 75/2017, ha manifestado que “*Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información la Ley 19/2013”(...*) “*Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.(...)sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de*

*inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información”.*

En el presente supuesto, a la vista de la solicitud de la reclamante en la que pide información sobre los bienes cuya documentación ya está elaborada, a juicio de este Consejo, no se aprecia esta causa de inadmisión invocada que, como hemos dicho anteriormente, debe ser aplicada de manera restrictiva, puesto que la finalidad de la ley es la de facilitar acceso a la información pública.

De otro lado y como en el siguiente motivo se indicará, la información ya recopilada correspondiente a 41 expedientes, -lo que no significa que en todos los expedientes exista información ya elaborada-, no nos parece desproporcionada ni abusiva, en relación con el número de expedientes.

**Sexto.-** La segunda causa de inadmisión invocada por la Administración se refiere al apartado e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según el cual *“se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley”*. Por su lado, el artículo 49. 2 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, entiende que *“una solicitud tiene un 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”*.

Este Consejo ha tenido ocasión de interpretar en las Resoluciones de los Expedientes 18/2016 y 26/2016 qué se entiende por “solicitud abusiva”, basándose en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio del Consejo Estatal, señalando que se tienen que dar alguno de los supuestos o elementos siguientes:

- *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho.*

- *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.*

-*Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

- *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

La Administración sostiene que al versar la solicitud de Dña. [REDACTED] sobre un elevado número de expedientes abintestato, su atención supondría la paralización del resto de actividades de la Sección competente en la materia, integrada por cuatro puestos de trabajo de los cuales dos se encuentran actualmente vacantes, por lo que a su juicio, concurren las circunstancias que justifican su inadmisión.

Este Consejo de Transparencia no comparte dicha afirmación. En relación con los argumentos expuestos en el fundamento jurídico anterior y considerando que la solicitud versa sobre datos e información que contiene unos expedientes en desarrollo o tramitación, es decir, inacabados, pero con información ya elaborada que puede ser proporcionada y en virtud de los cuales la Administración heredaría determinados bienes, que pasarían a formar parte del erario público, no vemos obstáculo en que la información solicitada pueda ser recopilada, sin que ello suponga una petición abusiva, ya que la documentación obra en poder de la Administración y tiene la consideración de información de carácter público, por lo que debe favorecerse que la misma sea facilitada a la solicitante.

Como hemos señalado anteriormente, el hecho de que la solicitud se refiera a 41 expedientes, no nos parece una tarea inabarcable, al circunscribirse el acceso a la información, solo a aquellos expedientes en los que conste documentación ya recopilada o elaborada.

Finalmente señalar que la Administración podía haber hecho uso del derecho que le confiere la Ley en relación con el plazo para resolver, pues no obstante lo establecido en la regla general (un mes para resolver las solicitudes de acceso a la información que formulen los interesados), la Administración puede proceder de oficio a la ampliación de plazos. Así el artículo 20.1, párrafo segundo de la Ley 19/2013, prevé la posibilidad de ampliar el plazo de resolución de un mes, a otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita lo hiciera necesario, previa notificación al interesado.

Conforme a lo expuesto, se estima la reclamación.

### RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda,

**Primero.-** Estimar la reclamación de Dña. [REDACTED], en relación con la solicitud de relación de bienes inmuebles y activos financieros de 41 expedientes para la declaración de herederos abintestato a favor de la Generalitat Valenciana.

**Segundo.-** Instar a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a que facilite a la reclamante la información pública solicitada en el plazo de dos meses a contar desde la notificación de esta resolución.

**Tercero.-** Invitar a la persona reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

**Cuarto.-** Solicitar a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico que informe a este Consejo de Transparencia las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo dispuesto en 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 DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho