

Expte. N.º 66/2022  
Resolución N.º 247/2022

## CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho  
Vocales:  
Dña. Emilia Bolinches Ribera  
D. Lorenzo Cotino Hueso  
D. Carlos Flores Juberías  
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 21 de octubre de 2022

Reclamante: D<sup>a</sup> [REDACTED].  
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Valencia.

VISTA la reclamación número 66/2022, interpuesta por Dña. [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de Valencia, y siendo ponente el presidente del Consejo Sr. D. Ricardo García Macho, se adopta la siguiente

### RESOLUCIÓN

#### ANTECEDENTES

**Primero.** - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de enero de 2022 la ahora reclamante presentó ante el Ayuntamiento de Valencia una solicitud de acceso a información pública con número de registro I 00118 2022 006427, expediente E-00702-2022-0000006-00, en la que pedía lo siguiente:

*“[...] El listado completo de todos y cada uno de los bienes e inmuebles exentos del IBI en el municipio de Valencia desde 2017 hasta 2021, desglosados para todos y cada uno de los años de dicho periodo. Solicito que para cada registro, es decir para cada bien y año, se me indique la naturaleza del inmueble (urbana o rústica o la que corresponda), el tipo de bien inmueble (edificio, terreno o carretera, por ejemplo), la categoría del titular (si es del Estado, de las CCAA o de entidades locales o si es persona física o jurídica), la ubicación del bien inmueble con su calle y número y código postal, la causa o motivo por el que no tiene que pagar el IBI (por ser edificio diplomático u organismo oficial, por pertenecer a la Iglesia o a la Cruz Roja, por ejemplo, motivos recogidos en el artículo 62 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), el importe a pagar si no estuvieran exentos del IBI (indicando si la exención es completa o no) el importe del IBI que no se paga y la cantidad final que se paga a la administración. En consonancia con esto, solicito el listado de bienes e inmuebles a los que se les puede reducir el IBI como pueden ser viviendas de protección oficial o los inmuebles de cooperativas agrarias. Solicito para ellos la cantidad deducida y la ubicación de los bienes inmuebles.*

*Además, para todos y cada uno de los años, solicito que se me indique el número total de bienes inmuebles exentos de IBI y la cantidad total que se dejó de ingresar por exención del IBI.*

*[...] También pido para todos y cada uno de los años que se me indiquen los coeficientes del IBI para cada inmueble utilizados por este ayuntamiento y, en caso de que corresponda, que se me aporte dicha información o al menos se me indique el lugar al que yo pueda acceder a esos datos.*

*[...] Solicito que el documento sea entregado en formato reutilizable CSV o XLS para facilitar la accesibilidad a ellos”.*

**Segundo.** - El día 21 de febrero de 2022, el Ayuntamiento de Valencia notificó a la reclamante la resolución VC-160, de fecha 20/02/2022, por la que se inadmitía a trámite su solicitud de acceso, basándose en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, por considerar que la misma tenía carácter abusivo, así como el artículo 46.3 b) del Reglamento de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Valencia, que recoge como criterio de

aplicación de la causa de inadmisión por solicitud abusiva *"Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar 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"*.

**Tercero.** - El 10 de marzo de 2022, D<sup>a</sup> [REDACTED] presentó ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana una reclamación, con número de registro GVRTE/2022/720959, contra la inadmisión por el Ayuntamiento de Valencia de su solicitud de acceso a la información de 13 de enero de 2022, con la siguiente motivación:

*Lo primero de todo, esta información ya ha sido entregada con anterioridad en otras solicitudes de información pública que adjunto en esta reclamación con el número de expediente 00118 2020 008716. Tal y como pueden comprobar no estoy pidiendo información que no se me haya entregado con anterioridad y, por lo tanto, el Ayuntamiento de Valencia puede volver a entregar el listado que solicito. Además, no solo lo ha hecho este propio Ayuntamiento de Valencia sino también el Ayto. de Zaragoza.*

*Según indican "Vista la amplitud y detalle de la información solicitada y, por ende, los recursos que su suministro requeriría, impidiendo la aplicación de los mismos a la gestión tributaria competencia de esta Administración, entendemos que debería tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con referencia CI/003/2016, de 14 de junio de 2016, relativo a las "Causas de inadmisión de solicitudes de información: solicitud de información repetitiva o abusiva", y que según el cual dicho organismo considera que una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión.*

*Sin embargo, ya ha sido esta información entregada y, además, la falta de medios no se contempla en la Ley de Transparencia como causa de inadmisión a mi solicitud ni como límite de acceso a la información, tal y como indica la resolución del CGTB R-0394-2018: "sin embargo, el volumen de la información y la falta de medios no operan en la LTAIBG como causa de inadmisión de la solicitud ni como límite al derecho de acceso; y ello a pesar que en el caso que nos ocupa esta argumentación implica, en la práctica, que la información no haya sido proporcionada al interesado".*

*En todo caso se trataría de una solicitud de información compleja o voluminosa, que se resolvería con una ampliación de plazo. Así, el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que se trata de "información cuyo 'volumen o complejidad' cuando se hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante, algo que podría ocurrir en mi solicitud.*

*Además, o bien podrían haberme dado un acceso parcial a la información y no denegarme la totalidad de esta (pese a que ya han entregaron la información en solicitudes anteriores) o entregarme la información tal y como consta en sus registros, principalmente porque es información que se encuentra en manos de esta propia administración, solo que tienen que hacer la labor de recopilar dicho contenido, en ningún caso elaborarla o crearla de nuevo.*

*Así, el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando "teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, se deberá ofrecerse la información en los formatos existentes", al tiempo que añade que "la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración".*

*Además, no se podría considerar abusiva en todo caso que esta información sí está justificada con la finalidad de la ley de transparencia y que ya ha sido entregada con anterioridad: dicha información serviría para someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas en materia de tributación.*

*...solicito que antes de resolver el presente expediente se me facilite una copia de las alegaciones de la Administración y se me abra plazo para que yo como reclamante pueda alegar lo que considere oportuno".*

**Cuarto.** - En fecha 11 de marzo de 2022 el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de Valencia escrito por el que se le otorgaba, previamente a la resolución de la reclamación presentada por D<sup>a</sup> [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 el destinatario el día 14 de marzo, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo.

En respuesta a dicho escrito, el Ayuntamiento de Valencia remitió el día 7 de abril de 2022 a este Consejo las siguientes alegaciones:

[...] **SEGUNDO.**- En fecha 04/02/2022 se emite informe por el Servicio de Gestión Tributaria Específica Catastral, donde se recoge que:

*“(...) Vista la amplitud y detalle de la información solicitada y, por ende, los recursos que su suministro requeriría, impidiendo la aplicación de los mismos a la gestión tributaria competencia de esta Administración, entendemos que debería tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con referencia CI/003/2016, de 14 de junio de 2016, relativo a las “Causas de inadmisión de solicitudes de información: solicitud de información repetitiva o abusiva”, según el cual dicho organismo considera que una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión.*

*Así, ha sido considerada abusiva por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la solicitud de información en supuestos fundados, como decíamos, en la incidencia que la puesta a disposición de la información pudiera tener “en el funcionamiento de la organización administrativa”, circunstancia ésta en cuya apreciación adquiere, por lo general, un valor decisivo el volumen de la que debería ser tratada, como, en este sentido, entre otras, las Resoluciones 432/2016, de 22 de diciembre, y 308/2016, de 10 de octubre, o “el efecto perjudicial en la actividad pública del órgano debido a los recursos necesarios para obtener la información solicitada”, como en la Resolución 413/2015, de 5 de febrero. (...)”*

**TERCERO.**- En fecha 20/02/2022 se emite resolución del expediente E- 00702-2022- 000006, que recoge dentro de los antecedentes la siguiente consideración:

*“en este caso el abuso de derecho como causa de inadmisión no se determina en términos cuantitativos (número de solicitudes de un mismo solicitante), ni en el hecho de no estar justificada en la finalidad amparada por la normativa de transparencia, sino que según indican , en este caso concreto atender a la solicitud requeriría un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a facilitar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, de acuerdo a los medios disponibles, por lo que entendemos es de aplicación esta causa. Causa esta que asimismo se recoge en el Reglamento municipal de Gobierno Abierto, recogiendo el criterio interpretativo citado.*

*No obstante, se comunica la presente resolución con esta petición al Servicio que informó para que en la medida de las disponibilidades de medios, pueda atenderse, aun fuera del plazo establecido para resolver.”*

**CUARTO.**- El art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno es clara al incluir como causa de inadmisión:

*“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo (...)”*

*A mayor abundamiento, el Reglamento de Gobierno Abierto: Transparencia (BOP de 08/07/2020), concretamente en su artículo 46.3 b), recoge como criterio de aplicación de la causa de inadmisión por solicitud abusiva “Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar 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”.*

*Considerando desde esta Administración que queda suficientemente acreditada en el sentido indicado en la normativa aplicable la concurrencia de la causa de inadmisión indicada una vez ponderada la magnitud de la solicitud de la interesada en todos sus términos.*

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** – Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad

garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal. Por su parte, la Disposición Transitoria Primera de la mencionada Ley 1/2022 establece que “el Consejo Valenciano de Transparencia regulado en esta Ley sustituye al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen Gobierno”.

**Segundo.** - De conformidad con lo previsto en la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula el *Régimen transitorio de los procedimientos*, y a falta de previsión expresa en la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, la presente reclamación, cuyo procedimiento se inició con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley, se rige por la normativa anterior, por lo que procede su resolución con arreglo a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, buen gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

**Tercero.** - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Valencia – se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su Artículo 2.1.d), que se refiere de forma expresa a “*las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat Valenciana*”.

**Cuarto.** - 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, 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.

**Quinto.** - Por último, en un principio y potencialmente la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Ello sin perjuicio de que haya que valorar las circunstancias que concurren en el presente caso.

**Sexto.** - Llegados a este punto conviene desglosar la información que realmente solicita la reclamante - en formato reutilizable CSV o XLS-:

1. el listado completo de todos y cada uno de los **bienes e inmuebles exentos del IBI** en el municipio de Valencia desde 2017 hasta 2021.

Dicho listado lo pide desglosado para todos y cada uno de los años de dicho período y, en consecuencia, para cada registro, es decir para cada bien y año, solicita que se le indique:

- la naturaleza del inmueble (urbana o rústica o la que corresponda),
- el tipo de bien inmueble (edificio, terreno o carretera, por ejemplo),
- la categoría del titular (si es del Estado, de las CCAA o de entidades locales o si es persona física o jurídica),
- la ubicación del bien inmueble con su calle y número y código postal,
- la causa o motivo por el que no tiene que pagar el IBI (por ser edificio diplomático u organismo oficial, por pertenecer a la Iglesia o a la Cruz Roja, por ejemplo, motivos recogidos en el artículo 62 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales),
- el importe a pagar si no estuvieran exentos del IBI (indicando si la exención es completa o no)
- el importe del IBI que no se paga y
- la cantidad final que se paga a la administración
- el número total de bienes inmuebles exentos de IBI y
- la cantidad total que se dejó de ingresar por exención del IBI

2. el listado de **bienes e inmuebles a los que se les puede reducir el IBI** como pueden ser viviendas de protección oficial o los inmuebles de cooperativas agrarias. Para estos pide:

- la cantidad deducida y
- la ubicación de los bienes inmuebles.

3. los **coeficientes del IBI** para cada inmueble utilizados por el ayuntamiento o, en su caso, se indique el lugar al que se pueda acceder a esos datos.

Ante la solicitud de semejante cantidad de información y el desglose de la misma excesivamente detallado, el Ayuntamiento consideró aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, estatal, de transparencia -carácter abusivo de la solicitud-, por entender que “atender a la solicitud en este caso concreto requeriría un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a facilitar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, de acuerdo a los medios disponibles”.

Pues bien, en relación con esta causa de inadmisión, este Consejo, ya en su resolución 18/2016 del expediente 10/2016, compartió el Criterio Interpretativo 003 de 2016 mantenido por el CTBG estatal que “define los términos repetitivo y abusivo como causas de inadmisión solo en el caso de que coincidan en diversos aspectos. ... respecto al concepto de abusivo entendido éste como elemento cualitativo y no cuantitativo, y además siempre que vaya asociado a su no justificación con la finalidad de la ley”, entendiéndose que una solicitud se considera abusiva “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”, precisando posteriormente nuestro decreto 105/2017, que continúa en vigor tras la ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en su artículo 49.2, cuando debemos entender que una solicitud tiene carácter abusivo, y es “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”.

Ahora bien, “*en cualquier caso, la aplicación de la causa de inadmisión por petición abusiva ha de ser especialmente restrictiva. Precisamente para que los sujetos obligados no “abusen” de esta causa de inadmisión se exige una específica motivación del carácter abusivo y falta de justificación de la petición de información. Y esta específica motivación debe vincularse con referencias concretas al volumen previsible de la información de la que se trata, referencias a las concretas y potenciales dificultades de extracción, gestión o facilitación de la información solicitada, dificultades que deben vincularse con la concreta referencia a las limitaciones de medios materiales y personales. Y estas limitaciones del sujeto obligado deben quedar asimismo y en su caso, vinculadas con la posible irrazonabilidad o desproporción con las finalidades por las que se pretende la información por el sujeto (si se conocen) y por su relación con motivos de interés público*” (CTCV Res. 92/2017 del Exp. 63/2016).

Por su parte, la Res. 62/2019 del Exp. 184/2018, llega a la conclusión de que “*podrán considerarse abusivas solicitudes de ingentes cantidades de información formuladas, por así decirlo, para ver si se “pesca algo”, es decir, puede considerarse abusivo generar una muy importante carga administrativa sin una suficiente delimitación previa de lo que se busca o investiga*”, si bien en este caso concreto sí que se encuentra suficientemente delimitada la información que se solicita.

**Séptimo.** – Por tanto, visto lo anteriormente expuesto, y aunque efectivamente se está solicitando una cantidad de información, con un grado de detalle tan exhaustivo, resulta difícil valorar por esta autoridad de transparencia, a la luz de la respuesta municipal, si realmente atender dicha solicitud ocasionaría una paralización de las funciones encomendadas al servicio administrativo encargado de recopilar la misma, y además la corporación, atendido el volumen y complejidad de la información solicitada, podía haber acordado una ampliación del plazo para resolver sin que haya hecho uso de dicha opción, como bien apunta la reclamante en su escrito.

También es conveniente resaltar que, según lo manifestado por la reclamante, “esta información ya ha sido entregada con anterioridad en otras solicitudes de información pública...no estoy pidiendo información que no se me haya entregado con anterioridad y, por lo tanto, el Ayuntamiento de Valencia puede volver a

entregar el listado que solicito...”, adjuntando a la reclamación una solicitud de febrero de 2020 y un listado de ese mismo año con los datos de los bienes inmuebles exentos del impuesto en cuestión y que contiene el tipo de exención, número de inmuebles en cada uno de los tipos, valor catastral, % del tipo impositivo y cuota extra.

Conviene destacar que el Servicio de Transparencia y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Valencia -a pesar de inadmitir la reclamación- recomienda al Servicio de Gestión Tributaria municipal en su resolución del expediente E-00702-2022-000006 de alegaciones al Consejo de Transparencia de la Comunitat Valenciana la atención de la solicitud de acceso *(se comunica la presente resolución con esta petición al Servicio que informó para que en la medida de las disponibilidades de medios, pueda atenderse, aun fuera del plazo establecido para resolver)*.

Pues bien, teniendo en cuenta que la información relativa a los bienes inmuebles exentos del pago del IBI es información pública, y que el Ayuntamiento dispone de aplicaciones de gestión tributaria y recaudatoria destinadas al tratamiento de dicha información, consideramos que lo procedente será estimar la reclamación, debiendo la corporación facilitar al reclamante la información solicitada, pero tal y como obre en poder del Ayuntamiento, y con el grado de detalle que sea posible mediante un tratamiento informático sencillo, siempre y cuando para facilitarla no sea necesario recopilar la información de distintas fuentes ni elaborar un documento ad hoc.

## RESOLUCIÓN

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

**Primero.** – Estimar la reclamación presentada por Dña. [REDACTED], el día 10 de marzo de 2022, contra el Ayuntamiento de Valencia, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada en la forma y con el grado de detalle de que disponga de ella la corporación, conforme a lo expuesto en el FJ séptimo de la presente resolución.

**Segundo.** – Requerir al Ayuntamiento de Valencia a que en el plazo de dos meses desde la recepción de esta resolución lleve a cabo las actuaciones necesarias para cumplir con lo establecido en la misma.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO  
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho