

Exp. núm. 66/2022

Resolució núm. 247/2022

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofia García Solís

A València, 21 d'octubre de 2022

Reclamant: Sra. [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de València.

VISTA la reclamació número **66/2022**, interposada per la Sra. [REDACTED], formulada contra l'Ajuntament de València, i sent-ne ponent el president del Consell Sr. Ricardo García Macho, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, el 13 de gener de 2022 l'ara reclamant va presentar davant l'Ajuntament de València una sol·licitud d'accés a informació pública amb número de registre I 00118 2022 006427, expedient E-00702-2022-0000006-00, en la qual demanava el següent:

«[...] La llista completa de tots i cadascun dels béns i immobles exempts de l'IBI al municipi de València des de 2017 fins a 2021, desglossats per a tots i cadascun dels anys d'aquest període. Sol·licite que per a cada registre, és a dir per a cada bé i any, se m'indique la naturalesa de l'immoble (urbana o rústica o la que corresponga), el tipus de bé immoble (edifici, terreny o carretera, per exemple), la categoria del titular (si és de l'Estat, de les CCAA o d'entitats locals, o si és persona física o jurídica), la ubicació del bé immoble amb el carrer i el número, i el codi postal, la causa o motiu perquè no ha de pagar l'IBI (per ser edifici diplomàtic o organisme oficial, per pertànyer a l'Església o a la Creu Roja, per exemple, motius recollits en l'article 62 de la Llei reguladora de les hisendes locals), l'import a pagar si no estigueren exempts de l'IBI (indicant-hi si l'exempció és completa o no), l'import de l'IBI que no es paga, i la quantitat final que es paga a l'Administració. D'acord amb això, sol·licite la llista de béns i immobles als quals se'ls pot reduir l'IBI, com poden ser els habitatges protegits o els immobles de cooperatives agràries. Sol·licite per a aquests la quantitat deduïda i la ubicació dels béns immobles.

A més, per a tots i cadascun dels anys, sol·licite que se m'indique el nombre total de béns immobles exempts d'IBI i la quantitat total que es va deixar d'ingressar per exempció de l'IBI.

[...] També demane per a tots i cadascun dels anys que se m'indiquen els coeficients de l'IBI per a cada immoble utilitzats per aquest ajuntament i, en cas que corresponga, que se m'aporte aquesta informació o almenys se m'indique el lloc en el qual jo puga accedir a aqueixes dades.

[...] Sol·licite que el document siga entregat en format reutilitzable CSV o XLS per a facilitar-hi l'accessibilitat.»

Segon. El dia 21 de febrer de 2022, l'Ajuntament de València va notificar a la reclamant la Resolució VC-160, de data 20/02/2022, per la qual s'inadmetia a tràmit la seua sol·licitud d'accés, d'acord amb l'article 18.1.e) de la Llei 19/2013, per considerar que aquesta tenia caràcter abusiu, així com l'article 46.3 b) del Reglament de Govern Obert de l'Ajuntament de València, que recull com a criteri d'aplicació de la causa d'inadmissió per sol·licitud abusiva “quan, de ser atesa, requerira un tractament que obligara a paralitzar la

resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar informació, impeding 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.”

Tercer. El 10 de març de 2022, la Sra. [REDACTED] va presentar davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana una reclamació, amb número de registre GVRTE/2022/720959, contra la inadmissió per l'Ajuntament de València de la seua sol·licitud d'accés a la informació de 13 de gener de 2022, amb la motivació següent:

«Primer de tot, aquesta informació ja ha sigut entregada amb anterioritat en altres sol·licituds d'informació pública que adjunte en aquesta reclamació amb el número d'expedient 00118 2020 008716. Tal com poden comprovar no estic demanant informació que no se m'haja entregat amb anterioritat i, per tant, l'Ajuntament de València pot tornar a entregar la llista que sol·licite. A més, no sols ho ha fet aquest mateix Ajuntament de València sinó també l'Ajuntament de Saragossa.

Segons indiquen: Vistos l'amplitud i el detall de la informació sol·licitada i, per tant, els recursos que el seu subministrament requeriria, impeding l'aplicació d'aquests a la gestió tributària competència d'aquesta administració, entenem que s'hauria de tindre en compte el criteri Interpretatiu del Consell de Transparència i Bon Govern, amb referència CI/003/2016, de 14 de juny de 2016, relatiu a les “causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació: sol·licitud d'informació repetitiva o abusiva”, i que segons el qual aquest organisme considera que una sol·licitud pot entendre's ABUSIVA quan, de ser atesa, requerira un tractament que obligara a paralitzar la resta de la gestió.

No obstant això, aquesta informació ja ha sigut entregada i, a més, la falta de mitjans no es preveu en la Llei de transparència com a causa d'inadmissió a la meua sol·licitud ni com a límit d'accés a la informació, tal com indica la resolució del CGTB R-0394-2018: “no obstant això, el volum de la informació i la falta de mitjans no operen en l'LTAIBG com a causa d'inadmissió de la sol·licitud ni com a límit al dret d'accés; i això a pesar que en el cas que ens ocupa aquesta argumentació implica, en la pràctica, que la informació no haja sigut proporcionada a l'interessat.

En tot cas es tractaria d'una sol·licitud d'informació complexa o voluminosa, que es resoldria amb una ampliació de termini. Així, el criteri interpretatiu CI/007/2015, del Consell de Transparència i Bon Govern, estableix que es tracta d'“informació el ‘volum o complexitat’ de la qual quan es fa necessari un procés específic de treball o de manipulació per a subministrar-la al sol·licitant, i això podria ocórrer en la meua sol·licitud.

A més, o bé podrien haver-me donat un accés parcial a la informació i no denegar-me'n la totalitat (malgrat que ja van entregar la informació en sol·licituds anteriors) o entregar-me la informació tal com consta en els seus registres, principalment perquè és informació que es troba en mans d'aquesta mateixa administració, només han de fer la tasca de recopilar aquest contingut, en cap cas elaborar-la o crear-la de nou.

Així, el criteri interpretatiu CI/007/2015, del Consell de Transparència i Bon Govern estableix que quan “tenint solament la informació en un determinat format, aquesta no siga reutilitzable en els termes que assenyalen la llei, haurà d'oferir-se la informació en els formats existents”, al mateix temps que afig que “la petició d'un format concret diferent a l'existent podria entendre's com a reelaboració, quan aquest format no estiga en poder de l'administració informant; en tot cas, l'extracció de la informació en Excel o Word no entrarien en el supòsit de reelaboració”.

A més, no es podria considerar abusiva en tot cas, ja que aquesta informació sí que està justificada amb la finalitat de la llei de transparència i ja ha sigut entregada amb anterioritat: aquesta informació serviria per a sotmetre a escrutini l'acció dels responsables públics, conèixer com es prenen les decisions públiques, conèixer sota quins criteris actuen les institucions públiques en matèria de tributació.

... sol·licite que abans de resoldre el present expedient se'm facilite una còpia de les al·legacions de l'Administració i se m'obriga termini perquè jo com a reclamant puga al·legar-hi el que considere oportú.»

Quart. En data 11 de març de 2022, el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a l'Ajuntament de València un escrit pel qual se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada per la Sra. [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 pel destinatari el dia 14 de març, tal com consta en el corresponent justificant de recepció.

En resposta a aquest escrit, l'Ajuntament de València va remetre el dia 7 d'abril de 2022 a aquest Consell les al·legacions següents:

«[...] SEGON. En data 04/02/2022, el Servei de Gestió Tributària Específica Cadastral emet un informe on es recull que:

“(...) Vistos l'amplitud i el detall de la informació sol·licitada i, per tant, els recursos que el seu subministrament requeriria, impeding l'aplicació d'aquests a la gestió tributària competència d'aquesta administració, entenem que s'hauria de tindre en compte el criteri interpretatiu del Consell de Transparència i Bon Govern, amb referència CI/003/2016, de 14 de juny de 2016, relatiu a les “causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació: sol·licitud d'informació repetitiva o abusiva”, segons el qual aquest organisme considera que una sol·licitud pot entendre's ABUSIVA quan, de ser atesa, requerira un tractament que obligara a paralitzar la resta de la gestió.

Així, ha sigut considerada abusiva pel Consell de Transparència i Bon Govern la sol·licitud d'informació en supòsits fonamentats, com déiem, en la incidència que la posada a la disposició de la informació poguera tindre “en el funcionament de l'organització administrativa”, circumstància aquesta en l'apreciació de la qual adquireix, en general, un valor decisiu el volum de la que hauria de ser tractada, com, en aquest sentit, entre altres, les resolucions 432/2016, de 22 de desembre, i 308/2016, de 10 d'octubre, o “l'efecte perjudicial en l'activitat pública de l'òrgan a causa dels recursos necessaris per a obtindre la informació sol·licitada”, com en la Resolució 413/2015, de 5 de febrer. (...)”

TERCER. En data 20/02/2022 s'emet la resolució de l'expedient E- 00702-2022- 000006, que recull dins dels antecedents la consideració següent:

“en aquest cas l'abús de dret com a causa d'inadmissió no es determina en termes quantitatius (nombre de sol·licituds d'un mateix sol·licitant), ni en el fet de no estar justificada en la finalitat emparada per la normativa de transparència, sinó que segons indiquen, en aquest cas concret atendre la sol·licitud requeriria un tractament que obligaria a paralitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a facilitar la informació, impeding així l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanat, d'acord amb els mitjans disponibles, per la qual cosa entenem és aplicable aquesta causa. Causa aquesta que, així mateix, es recull en el Reglament municipal de Govern Obert, que arreplega el criteri interpretatiu esmentat.

No obstant això, es comunica la present resolució amb aquesta petició al servei que va emetre informe perquè en la mesura de les disponibilitats de mitjans, pugui atendre's, fins i tot fora del termini establert per a resoldre.”

QUART. L'article 18.1.e) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, és clara en incloure com a causa d'inadmissió:

“1. S'inadmetran a tràmit, mitjançant una resolució motivada, les sol·licituds: e) Que siguen manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu (...)”.

Per si no fos prou, el Reglament de Govern Obert: Transparència (BOP de 08/07/2020), concretament en el seu article 46.3 b), recull com a criteri d'aplicació de la causa d'inadmissió per sol·licitud abusiva “Quan, de ser atesa, requerira un tractament que obligara a paralitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar informació, impeding 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”.

Considerant des d'aquesta administració que queda prou acreditada en el sentit indicat en la normativa aplicable la concurrència de la causa d'inadmissió indicada, una vegada ponderada la magnitud de la sol·licitud de la interessada en tots els seus termes.»

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

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. De conformitat amb el que es disposa en l'article 47.1 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, “el Consell Valencià de Transparència és l'autoritat de garantia en matèria de transparència a 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”, i és 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.

Per la seua part, la disposició transitòria primera de l'esmentada Llei 1/2022 estableix que “el Consell Valencià de Transparència regulat en aquesta llei substitueix el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern”.

Segon. De conformitat amb el que es preveu en la disposició transitòria tercera de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que regula el “règim transitori dels procediments”, i atés que manca previsió expressa en la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, aquesta reclamació, el procediment de la qual es va iniciar amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquesta llei, es regeix per la normativa anterior, per la qual cosa és procedent la seua resolució de conformitat amb el que es disposa en la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana.

Tercer. Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs –l'Ajuntament de València– es troba subjecta a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que es disposa en el seu article 2.1.d), que fa referència de manera expressa a “les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”.

Quart. 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, atés 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.

Cinqué. Finalment, en un principi i potencialment, la informació sol·licitada 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 en siga el format o suport, que es troben en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions. Això, sense perjudici que calga valorar les circumstàncies que concorren en el present cas.

Sisé. Arribats a aquest punt, convé desglossar la informació que realment sol·licita la reclamant, en format reutilitzable CSV o XLS:

1. La llista completa de tots i cadascun dels **béns i immobles exempts de l'IBI** al municipi de València des de 2017 fins a 2021.

Aquesta llista la demana desglossada per a tots i cadascun dels anys de l'esmentat període i, en conseqüència, per a cada registre, és a dir per a cada bé i any, sol·licita que se li indique:

- La naturalesa de l'immoble (urbana o rústica o la que corresponga).
- El tipus de bé immoble (edifici, terreny o carretera, per exemple).
- La categoria del titular (si és de l'Estat, de les CCAA o d'entitats locals, o si és persona física o jurídica).
- La ubicació del bé immoble amb el seu carrer i número i codi postal.
- La causa o el motiu pel qual no ha de pagar l'IBI (per ser edifici diplomàtic o organisme oficial, per pertànyer a l'Església o a la Creu Roja, per exemple, motius recollits en l'article 62 de la Llei reguladora de les hisendes locals).
- L'import a pagar si no estigueren exempts de l'IBI (indicant-hi si l'exempció és completa o no).
- L'import de l'IBI que no es paga.
- La quantitat final que es paga a l'Administració.
- El nombre total de béns immobles exempts d'IBI.
- La quantitat total que es va deixar d'ingressar per exempció de l'IBI.

2. La llista de **béns i immobles als quals se'ls pot reduir l'IBI**, com poden ser els habitatges protegits o els immobles de cooperatives agràries. Per a aquests demana:

- La quantitat deduïda.

- La ubicació dels béns immobles.

3. Els **coeficients de l'IBI** per a cada immoble utilitzats per l'Ajuntament o, si escau, que s'indique el lloc en què es puga accedir a aqueixes dades.

Davant la sol·licitud de tal quantitat d'informació i el desglossament d'aquesta excessivament detallat, l'Ajuntament va considerar aplicable la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.e) de la Llei 19/2013, estatal, de transparència -caràcter abusiu de la sol·licitud-, per entendre que “atendre la sol·licitud en aquest cas concret requeriria un tractament que obligaria a paralitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a facilitar la informació, impeding l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que té encomanat, d'acord amb els mitjans disponibles”.

Doncs bé, en relació amb aquesta causa d'inadmissió, aquest Consell, ja en la seua Resolució 18/2016, de l'expedient 10/2016, va compartir el Criteri Interpretatiu 003 de 2016, mantingut pel CTBG estatal, que “defineix els termes repetitiu i abusiu com a causes d'inadmissió només en el cas que coincidisquen en diversos aspectes. ... respecte al concepte d'abusiu entés aquest com a element qualitatiu i no quantitatiu, i a més sempre que vaja associat a la seua no-justificació amb la finalitat de la llei”, entenent que una sol·licitud es considera abusiva “quan, de ser atesa, requerira un tractament que obligara a paralitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, impeding 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”, va precisar posteriorment el nostre Decret 105/2017, que continua en vigor després de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, en el seu article 49.2, quan hem d'entendre que una sol·licitud té caràcter abusiu, i és “quan persegueix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l'òrgan o entitat a qui 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 obtenir-la”.

Ara bé, “en qualsevol cas, l'aplicació de la causa d'inadmissió per petició abusiva ha de ser especialment restrictiva. Precisament perquè els subjectes obligats no “abusen” d'aquesta causa d'inadmissió s'exigeix una específica motivació del caràcter abusiu i la falta de justificació de la petició d'informació. I aquesta específica motivació ha de vincular-se amb referències concretes al volum previsible de la informació de la qual es tracta, referències a les concretes i potencials dificultats d'extracció, gestió o facilitació de la informació sol·licitada, dificultats que han de vincular-se amb la concreta referència a les limitacions de mitjans materials i personals. I aquestes limitacions del subjecte obligat han de quedar, així mateix, i, si escau, vinculades amb la possible irraonabilitat o desproporció amb les finalitats per les quals el subjecte pretén la informació (si es coneixen) i per la seua relació amb motius d'interés públic” (CTCV Resolució 92/2017 de l'exp. 63/2016).

Per la seua part, la Resolució 62/2019 de l'expedient 184/2018 arriba a la conclusió que «podran considerar-se abusives sol·licituds d'ingents quantitats d'informació formulades, per dir-ho així, per a veure si es “pesca alguna cosa”, és a dir, pot considerar-se abusiu generar una molt important càrrega administrativa sense una suficient delimitació prèvia del que es busca o investiga», si bé en aquest cas concret sí que es troba prou delimitada la informació que se sol·licita.

Seté. Per tant, vist l'anteriorment exposat, i encara que efectivament se sol·licita una quantitat d'informació, amb un grau de detall tan exhaustiu, resulta difícil valorar per aquesta autoritat de transparència, a la llum de la resposta municipal, si realment atendre aquesta sol·licitud ocasionaria una paralització de les funcions encomanades al servei administratiu encarregat de recopilar-la i, a més, la corporació, atés el volum i la complexitat de la informació sol·licitada, podia haver acordat una ampliació del termini per a resoldre sense que haja fet ús d'aquesta opció, com bé apunta la reclamant en el seu escrit.

També és convenient destacar que, segons allò manifestat per la reclamant, “aquesta informació ja ha sigut entregada amb anterioritat en altres sol·licituds d'informació pública ...no estic demanant informació que no se m'haja entregat amb anterioritat i, per tant, l'Ajuntament de València pot tornar a entregar la llista que sol·licite...”, i adjunta a la reclamació una sol·licitud de febrer de 2020 i una llista d'aqueix mateix any amb

les dades dels béns immobles exempts de l'impost en qüestió i que conté el tipus d'exempció, nombre d'immobles en cadascun dels tipus, valor cadastral, % del tipus impositiu i quota extra.

Convé destacar que el Servei de Transparència i Bon Govern de l'Ajuntament de València -malgrat inadmetre la reclamació- recomana al Servei de Gestió Tributària municipal en la seua resolució de l'expedient E-00702-2022-000006, d'al·legacions al Consell de Transparència de la Comunitat Valenciana, l'atenció de la sol·licitud d'accés ("es comunica la present resolució amb aquesta petició al servei que va emetre l'informe perquè en la mesura de les disponibilitats de mitjans, es puga atendre, fins i tot fora del termini establert per a resoldre").

Doncs bé, tenint en compte que la informació relativa als béns immobles exempts del pagament de l'IBI és informació pública i que l'Ajuntament disposa d'aplicacions de gestió tributària i recaptatòria destinades al tractament d'aquesta informació, considerem que allò procedent serà estimar la reclamació i la corporació haurà de facilitar al reclamant la informació sol·licitada, però tal com es trobe en poder de l'Ajuntament, i amb el grau de detall que siga possible mitjançant un tractament informàtic senzill, sempre que per a facilitar-la no siga necessari recopilar la informació de diferents fonts ni elaborar un document *ad hoc*.

RESOLUCIÓ

Atenent els antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda:

Primer. Estimar la reclamació presentada per la Sra. [REDACTED] el dia 10 de març de 2022, contra l'Ajuntament de València, i reconèixer el dret d'accés a la informació sol·licitada en la forma i amb el grau de detall de què en dispose la corporació, d'acord amb l'exposat en el FJ seté d'aquesta resolució.

Segon. Requerir a l'Ajuntament de València que en el termini de dos mesos des de la recepció d'aquesta resolució duga a terme les actuacions necessàries per a complir el que s'estableix en la 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 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