



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 796/2019

**S/REF:** 001-036912

**N/REF:** R/0796/2019; 100-003114

**Fecha:** 6 de febrero de 2020

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** AEAT/Ministerio de Hacienda

**Información solicitada:** Número de expedientes por deducción de vivienda habitual declarada en IRPF (2011)

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 31 de agosto de 2019, la siguiente información:

*UNO.- Número de expedientes realizados en la AEAT (AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA) en Aragón por Gestión Tributaria de Zaragoza, por verificación y comprobación limitada de la deducción por vivienda habitual declarada por el IRPF ejercicio 2011 con único fundamento en consumos eléctricos derivados de los datos disponibles por la AEAT, con el desglose de si terminaron con regularización por ese motivo o no, según sigue: Expedientes ultimados, número, con regularización sin regularización.*

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

*DOS.- Asimismo, se solicita se facilite el siguiente detalle, en función de los consumos eléctricos derivados de los datos disponibles por la AEAT: sin regularización del IRPF, con regularización del IRPF, sin sanción, con sanción, con sanción reducida (conformidad, pronto pagó), con sanción sin reducciones.*

*TRES.- Y también se solicita se facilite el detalle, en función de los consumos eléctricos comprobados por la AEAT (según datos disponibles por ella o aportados por los obligados tributarios): número de expedientes ultimados sin regularización del IRPF, con regularización del IRPF, sin sanción, con sanción, con sanción reducida (conformidad, pronto pagó), con sanción sin reducciones.*

*CLÁUSULA DE DATOS PERSONALES: Solo doy consentimiento para que los datos personales que facilito, puedan ser utilizados por la Dirección General de Gobernanza Pública (Secretaría de Estado de Función Pública) con la finalidad de gestionar esta solicitud de acceso a la información pública de la Administración General del Estado, sin que puedan ser comunicados a terceros y debiendo ser borrados totalmente una vez resuelta mi solicitud, comunicándomelo de forma que me quede constancia.*

2. Mediante resolución de fecha 27 de septiembre de 2019, la AEAT contestó a la solicitante en los siguientes términos:

*Con fecha 10 de septiembre de 2019, la citada solicitud se recibió en la Unidad gestora del derecho de acceso a la información pública de la Agencia Tributaria, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución, según lo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.*

*Una vez estudiada su solicitud, se resuelve INADMITIR a trámite la misma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

*No es posible ofrecer la información solicitada, dado que implicaría una acción previa de reelaboración de la información mediante la combinación de distintas fuentes de información, para obtener el listado de expedientes y, una vez obtenido, habría que entrar uno a uno para conocer los fundamentos de la motivación si procedió regularización, lo cual implicaría la paralización del funcionamiento normal de la Administración.*

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 13 de noviembre de 2019, [REDACTED] [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

*Mi solicitud no implica una "acción previa de reelaboración de la información", ya que va referida a datos estadísticos en poder de la AEAT sin necesidad de reelaboración alguna y que se refieren a un programa específico de actuación: verificación y comprobación limitada de la deducción por vivienda habitual declarada por el IRPF ejercicio 2011 con único fundamento en consumos eléctricos derivados de los datos disponibles por la AEAT.*

*El desglose con el que se solicita que se me aporte la información, no requiere "combinación de distintas fuentes de información, ni entrar uno a uno para conocer los fundamentos de la motivación", pues no se ha solicitado motivaciones de expedientes diversos.*

*Como digo, la Información que se solicita es estadística y de la que dispone la AEAT en cada programa. La diferenciación por el consumo eléctrico, es también un dato estadístico manejado de antemano por la AEAT, pues es el que ésta toma en consideración para iniciar expediente de verificación y comprobación limitada, es decir, se seleccionan para verificar, los que cumplen las condiciones que la AEAT estima relevantes y que vienen referidas a esos datos de consumo. A título de ejemplo y, por todas, en SENTENCIA NUMERO 111, de 31 de enero de 2019 TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID, SALA DE LO CONTENCIOSOADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, en el Fundamento De Derecho CUARTO se expone el contenido de una liquidación de la AEAT impugnada.*

*Finalmente, como fundamento jurídico de mi solicitud, se alega la Constitución Española que en su artículo 31.1 establece que "Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio", pues si bien la Administración, en su labor de aplicar el sistema tributario, no actúa en defensa de un interés propio, sino del general, que no es otro que el conseguir la efectiva realización del deber de contribuir establecido en el art. 31 de la Constitución, no lo es menos que ésta debe de actuar con transparencia y aplicar el sistema tributario de forma igualitaria y equitativa y los datos que solicito permitirán comprobarlo en aras del interés de todos los ciudadanos.*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

*Por lo expuesto, SUPLICA tenga por formuladas las alegaciones que anteceden y por interpuesta la RECLAMACIÓN y, en su virtud, acuerde resolver declarando que no resulta de aplicación motivo alguno de INADMISIÓN a TRÁMITE de mi solicitud de derecho de acceso a la información pública, de fecha 31 de agosto de 2019, y acuerde la obligación de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA de su ADMISIÓN a TRÁMITE y, en consecuencia, de facilitarme los datos solicitados en mi solicitud de referencia.*

4. Con fecha 14 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AEAT, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a esta solicitud de alegaciones tuvo lugar el 4 de diciembre de 2019 e indicaba lo siguiente:

*Los programas informáticos usados en la Agencia Tributaria permiten conocer el número de liquidaciones provisionales que se han realizado regularizando la casilla correspondiente a la deducción para adquisición de vivienda habitual, la cual conforme a su regulación actual en la Disposición Transitoria 18ª, de la Ley 35/2006, de 26 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, requiere del cumplimiento de una serie de requisitos para su admisión, entre los cuales se encuentra el carácter de "habitual" de la vivienda. Por tanto, el incumplimiento de este requisito no es el único motivo para la regularización de la deducción y sería necesario acceder a la motivación de cada expediente para conocer si ese ha sido el motivo por el cual se ha procedido a la regularización. En conclusión, se puede determinar el número de liquidaciones provisionales en las que se ha eliminado la deducción por adquisición de vivienda habitual, pero no se puede calcular de forma automática cuales han sido por motivos relacionados con el consumo eléctrico, y por tanto tampoco se puede calcular cuales han sido objeto de sanción, lo cual conllevaría además una dificultad asociada al hecho de que se hayan regularizado otras partidas de su declaración, en cuyo caso habría que acudir a la motivación de la sanción para saber qué conductas han sido consideradas infracción para dar lugar al inicio del procedimiento sancionador.*

*Respecto a la referencia a que la Agencia Tributaria conoce el consumo eléctrico de una vivienda y lo utiliza como argumento en su motivación, se debe partir de la base de que dicho dato se pone a disposición del actuario junto al resto de información en poder de la Agencia Tributaria, sin que tenga por qué ser la única prueba que justifique la regularización de la deducción. Además, existen casos en que, siendo el consumo eléctrico bajo, el contribuyente mediante otras pruebas que estima oportunas, puede probar ante la Agencia Tributaria que sí es su vivienda habitual y ésta admitir que la deducción declarada es correcta.*

*Por tanto, sí puede determinarse el número de declaraciones que incluyen una deducción por adquisición de vivienda habitual con consumo eléctrico bajo, pero no el número de las que son objeto final de regularización.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

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

3. En el presente caso, la Administración deniega la información solicitada – *relativa a la verificación y comprobación limitada de la deducción por vivienda habitual declarada por el IRPF ejercicio 2011 con único fundamento en consumos eléctricos derivados de los datos disponibles por la AEAT* – porque entiende que tiene que reelaborar la información, aunque admite que *sí puede determinarse el número de declaraciones que incluyen una deducción por adquisición de vivienda habitual con consumo eléctrico bajo, pero no el número de las que son objeto final de regularización*. Del texto de la solicitud de acceso se deduce que la reclamante solamente quiere conocer las regularizaciones de expedientes de deducciones por vivienda habitual en el IRPF derivadas del consumo eléctrico, algo que implica que, en un primer

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

momento, se descarte el número de declaraciones que incluyen una deducción por adquisición de vivienda habitual con consumo eléctrico bajo, que la AEAT estaría dispuesta a ofrecer.

Partiendo de esta premisa, y tal y como alega la Administración, se debe analizar si resulta aplicable el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que *se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Dicho precepto debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos:

*“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: "volver a elaborar algo". Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

*Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como "derecho a la información".*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.”*

4. Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016 concluye que: *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el*

*derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía".*

*Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 "El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia".*

*Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: "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 en la Ley 19/2013." (...) 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 (...)."*

*Con base en lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, si bien partiendo de la premisa que las causas de inadmisión deben ser aplicadas de forma restrictiva y justificada, entiende que sí resulta de aplicación esta causa de inadmisión, puesto que el nivel de detalle que requiere la reclamante (número de expedientes ultimados sin regularización del IRPF, con regularización del IRPF, sin sanción, con sanción, con sanción reducida (conformidad, pronto pagó), con sanción sin reducciones) exige tener que acudir no solamente a la base de datos de la AEAT, sino a complementar esa información con los datos que aparecen en los expedientes en los que se han producido sanciones y comprobar si, además, ha habido también reducciones en las mismas y si, finalmente, ha habido una regularización motivada por el consumo electrónico acreditado- dato que, efectivamente, entendemos que sólo podría obtenerse del conocimiento de los motivos concretos por los que, para cada expediente concreto, se ha producido la regularización. Tal y como alega la Administración en vía de reclamación, en criterio compartido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no se puede calcular de forma automática qué deducciones de IRPF han sido por motivos relacionados con el consumo eléctrico, y por tanto tampoco se puede calcular cuáles han sido objeto de sanción, lo cual conllevaría además una dificultad asociada al hecho de que*

*se hayan regularizado otras partidas de su declaración, en cuyo caso habría que acudir a la motivación de la sanción para saber qué conductas han sido consideradas infracción para dar lugar al inicio del procedimiento sancionador. A nuestro juicio, elaborar la información estadística que se solicita requiere de una labor previa de reelaboración que queda excluida por la LTAIBG en virtud de la causa de inadmisión alegada, según la interpretación de la misma realizada por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los Tribunales de Justicia.*

En consecuencia, por todos los argumentos que anteceden, se debe desestimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 13 de noviembre de 2019, contra la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 27 de septiembre de 2019.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>6</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>7</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>8</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>