



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 225/2021

S/REF: 001-053950

N/REF: R/0225/2021; 100-004998

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/AEAT

Información solicitada: Impuesto por la transmisión y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 11 de febrero de 2021, solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA la siguiente información:

Solicito conocer la cantidad de dinero recaudado, durante los últimos diez ejercicios de los que se tengan datos completos y actualizados, a través del Impuesto por la Transmisión y Rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios.

Solicito el desglose y la evolución de este tipo de Impuesto a lo largo de los años desde que se tienen datos.

El número de contribuyentes, sin incluir información personal y con los datos anonimizados, que han contribuido con este impuesto a las arcas del Estado.

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

En el caso de no disponer de toda la información, solicito la información que tengan disponible.

Requiero la información, preferiblemente, en formato reutilizable tipo .csv o .xls y si no en el formato que se encubre disponible previa anonimización de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas en mi solicitud de derecho de acceso. En caso de que la información no se encuentre como tal y como la estoy solicitando, solicito que se me entregue tal y como consta en los registros públicos, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración (documentos en papel, PDF u otros).

2. Mediante resolución de fecha 2 de marzo de 2021, la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), del MINISTERIO DE HACIENDA, contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez estudiada su solicitud, se INADMITE 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.

La obtención de la información relativa al importe recaudado por transmisión y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios, conlleva la reelaboración de la información mediante la combinación de distintas fuentes de información; dado su carácter residual, no se dispone de una aplicación gestora propia que facilite la recopilación de la información, lo cual implicaría la paralización del funcionamiento normal de la Administración.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 11 de marzo de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

No estoy conforme con la resolución porque no es necesaria una reelaboración de ningún trabajo para proporcionarme la cantidad de dinero recaudado por un impuesto concreto a lo largo de los años.

4. Con fecha 17 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA lo siguiente:

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

Esta Unidad se reitera en los argumentos expuestos en la Resolución de 5 de marzo de 2021, a lo que podría añadirse que esto se debe a que en la Agencia Tributaria no se han desarrollado a nivel interno aplicaciones informáticas para el seguimiento y gestión del impuesto objeto de la petición, al tratarse de un impuesto poco habitual y recurrente, y no se prevé a corto plazo su desarrollo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en conexión 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "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".

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

3. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información desglosada sobre a) la cantidad de dinero recaudado, durante los últimos diez ejercicios a través del Impuesto por la Transmisión y Rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios, b) el desglose y la evolución de este tipo de Impuesto a lo largo de los años y c) el número de contribuyentes que han contribuido con este impuesto a las arcas del Estado.

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

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

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

La Administración deniega el acceso a la información alegando que resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dado que *“La obtención de la información relativa al importe recaudado por transmisión y rehabilitación de grandezas y títulos nobiliarios, conlleva la reelaboración de la información mediante la combinación de distintas fuentes de información; dado su carácter residual, no se dispone de una aplicación gestora propia que facilite la recopilación de la información, lo cual implicaría la paralización del funcionamiento normal de la Administración.”*

Este Consejo de Transparencia no puede compartir en su totalidad esta conclusión.

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.”

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: *“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 (...).*

Por su parte, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que *"La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone "la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada". Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre "que obren en poder" de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y "que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones". De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.*

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la

aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”

Finalmente, la reciente Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, de 3 de marzo de 2020, manifiesta en su fundamento quinto, que *la acción previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.*

En el caso examinado, podemos coincidir con la Administración en que el desglose y la evolución a lo largo de los años de este tipo de Impuesto por la Transmisión y Rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios, al ser residual y no tener una aplicación especial que lo gestione, puede suponer tener que volver a elaborar información pública a partir de otra dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información que se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración.

Sin embargo, conocer el dinero total recaudado o el número de contribuyentes que declaran por este impuesto no supone, en modo alguno, tener que reelaborar la información, sino simplemente efectuar un sumatorio de importes, en el primer caso, y de contribuyentes, en el segundo, para entregar una respuesta sistematizada al reclamante. No podemos admitir como justificación suficiente para denegar el acceso que la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA no disponga casi de manera inmediata de esta información, ya que constituye una de sus funciones asignadas legalmente. No se puede desconocer que el Impuesto por la Transmisión y Rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios, que grava la admisión de documentos y declaraciones tributarias, se integra conceptualmente dentro del Impuesto sobre transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y que, aunque está cedido mayoritariamente a las CC.AA., su gestión y liquidación corresponde a la AEAT (Así se desprende de la Disposición transitoria quinta del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. En el mismo sentido, la Disposición transitoria tercera del Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el [Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados](#)⁶).

Por lo tanto, la reclamación presentada debe ser estimada en estos dos concretos apartados.

4. Finalmente, la cuestión de los formatos en los que se publique o se proporcione la información es tratada por la LTAIBG en diversos de sus preceptos. Así, por ejemplo, el artículo 5.4 de la norma dispone lo siguiente: *“La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.”*

Por otro lado, y cuando se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información, el artículo 17.2 d) indica que el solicitante podrá indicar en su solicitud la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

6

https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir_pdf.php?fich=065_Impuesto_sobre_Transmisiones_Patrimoniales_y_Actos_Juridicos_Documentados.pdf

En relación a este precepto, el artículo 20.2 dispone que serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero (...).

Es decir, de las disposiciones anteriores puede concluirse que:

- La información que publiquen los organismos públicos debe hacerse, preferentemente pero no con carácter obligatorio, en formato reutilizable.
- Si se presenta una solicitud de acceso a la información indicando una modalidad de acceso determinada, en el caso de que se proporcione el acceso de acuerdo a una modalidad distinta, la resolución deberá ser motivada.
- En relación a este último punto y, a juicio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, podría considerarse que la indicación de un formato preferible para acceder a la información es una modalidad de acceso determinada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 18 de enero de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Cantidad de dinero recaudado, durante los últimos diez ejercicios de los que se tengan datos completos y actualizados, a través del Impuesto por la Transmisión y Rehabilitación de Grandezas y Títulos Nobiliarios.*
- *El número de contribuyentes, sin incluir información personal y con los datos anonimizados, que han contribuido con este impuesto a las arcas del Estado.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>