



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00088677

N/REF: 919/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA.

Información solicitada: Titulares de más de diez inmuebles de uso residencial.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1093 Fecha: 07/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de marzo de 2024 el reclamante solicitó 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En virtud del artículo 2.1 de la ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, que incluye a la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local entre los sujetos de ámbito de aplicación, y el artículo 13 de la misma, que entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que

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



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, solicito:

Listado de titulares con más de 10 inmuebles de uso residencial dados de alta como sujetos pasivos del IBI. Solicito un listado completo con el desglose para cada titular del número de inmuebles totales, clasificación del tipo de titularidad y nombre y NIF del titular (para entidades jurídicas) y código anonimizado (para personas físicas).

Aclaro que solicito una estadística agregada de información del catastro y no datos catastrales concretos de inmuebles y valores, una explotación estadística que ya hace el catastro con un desglose menor al que estoy solicitando: https://www.catastro.hacienda.gob.es/documentos/estadisticas/metodologia_titulares.pdf. De hecho, estos datos son recopilados por la administración en el ejercicio de sus funciones y, por lo tanto, tienen carácter público.

Les agradecería que me hicieran llegar la información en un formato reutilizable, preferiblemente .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos para evitar así cualquier acción previa de reelaboración según el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Si no fuera posible, solicito los datos tal y como consta en los registros públicos (PDFs, documentos en papel, ...), para evitar cualquier acción de reelaboración».

2. Mediante resolución de 21 de mayo 2024 el citado ministerio respondió lo siguiente:

« (...) Una vez analizada la solicitud se resuelve INADMITIR a trámite la solicitud de acceso a la información con arreglo a lo establecido en el párrafo c) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013 en el que se establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”.

En relación al citado artículo 18.1.c) de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno fijó criterio interpretativo 007/2015, de 12 de noviembre de 2015, acerca de qué se entiende por reelaboración y, por lo tanto, pudiendo ser esa solicitud declarada inadmitida a trámite:

“(…) 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”.

En este sentido la Resolución con N/REF R/0356/2017, de 24 de octubre de 2017, de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aclara la interpretación del concepto de reelaboración como causa de inadmisión y cuándo es aplicable:

(...) 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.

En la misma línea del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se han pronunciado los Juzgados y Tribunales, así por ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 14 de febrero de 2020, (recurso de contencioso-administrativo 7285/2018), que en su fundamento jurídico quinto remite a otros pronunciamientos judiciales al señalar lo siguiente: (...).

En este sentido, la obtención de los datos solicitados requeriría de una nueva y compleja explotación de la base de datos, teniendo en cuenta el volumen de datos a tratar y la agrupación solicitada y su posterior tratamiento para estructurar la información.

Finalmente, debe señalarse que las estadísticas publicadas y disponibles a través del Portal del Catastro y a las que se hace referencia en la solicitud (https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/estadistica_3.asp), permiten obtener los informes de “Estadística de titulares catastrales” y de “altas bienes inmuebles desde 2008”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel. Esta notificación será electrónica en los casos en los que exista obligación de relacionarse de esta forma



con la Administración”. En el presente caso la notificación se realizará a través del Portal de Transparencia».

3. Mediante escrito registrado el 22 de mayo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« (...) En su respuesta, la Dirección General del Catastro primero amplió el plazo para responderme porque según dijo “el volumen o la complejidad de la información lo hacían necesario”. Finalmente, me responden que no admiten a trámite la solicitud en base al artículo 18.1 c). (...)»

Es decir, se trata de una solicitud de información pública que en todo caso sería voluminosa porque es amplia, pero no se trata de información que deban elaborar de nuevo pues los datos ya existen. Precisamente, toda la información que solicito se puede obtener a partir de la base de datos que figura en el Catastro. La existencia de esta base de datos informatizada se demuestra en el hecho de que en la propia página web del Catastro existe un servicio para consultar los datos individuales de cada inmueble, hecho que solo sería posible con una base de datos informatizada.

En mi solicitud, pido que a partir de esa base de datos se me entreguen unos datos agregados por titular, una operación básica de agregación de datos a partir del NIF y del número de registros en la base de datos catastral. Es decir, solo había que entregar la información extrayendo previamente los campos que sí pueden identificar a las personas, un trabajo que en ningún caso sería reelaboración. Sí deben de realizar una serie de consultas en el sistema operativo para aportar los datos, una tarea sencilla que ampara el Tribunal Supremo para dar respuesta a una solicitud de información pública, pero no deben de hacer de cero ningún registro. Es decir, no tienen que crear los datos porque los datos ya existen. (...)»

Los argumentos del Ministerio chocan con su propia respuesta ya que la propia administración remite a una estadística en la que confirma que esta información existe y que la operación de agregación de datos que yo solicito ya se hace para una parte de los registros del Catastro. (...) Es decir, existen evidencias que el

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



ministerio tiene los datos y que además puede llevar a cabo diversas consultas informáticas para dar unos datos más específicos. (...)».

4. Con fecha 23 de mayo de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 22 de julio de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) se informa que la solicitud reviste una extrema complejidad que conlleva diversas operaciones que trascienden de la mera agregación o mínimo tratamiento de los datos y que implicará un uso desproporcionado de recursos materiales y humanos.

Por tanto, esta petición no se puede atender con la salida sistematizada de los indicadores estadísticos obtenido a partir de tablas de bases de datos agregadas por ser operaciones muy voluminosas y que consumen gran rendimiento. (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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*».

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



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

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al listado de titulares de más de diez inmuebles de uso residencial, de acuerdo con los que estén dados de alta como sujetos pasivos del IBI. Se pide el listado completo, y el desglose por cada titular del número de inmuebles y tipo de titularidad. Finalmente, se solicita la identificación del titular, con NIF, si es persona jurídica, y el código anonimizado, si se trata de persona física.

El ministerio requerido, tras ampliar el plazo de resolución, resolvió denegando el acceso a la información invocando como causa de inadmisión de la solicitud la prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, al considerar que debía realizarse una labor de reelaboración para dar acceso a la información solicitada.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».



5. En el presente caso, el órgano competente, tras acordar una ampliación del plazo establecido para resolver por un mes más -conforme al artículo 20.1 párrafo segundo LTAIBG- invocando el presupuesto del «*volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario*», resolvió finalmente denegando el acceso a la información.

Como este Consejo ha señalado en varias ocasiones, la ampliación de plazo prevista en el artículo 20.1 in fine LTAIBG puede acordarse cuando se aprecie la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepcional (volumen de la información complejidad y/o complejidad de obtenerla o extraerla) y debe realizarse de forma motivada, tal como ha señalado este Consejo en numerosas ocasiones.

En este caso, al no haberse pronunciado el ministerio requerido sobre este extremo en sus alegaciones – y ello pese a que esta cuestión es mencionada por el reclamante en su escrito –, este Consejo desconoce la justificación de ese acuerdo de ampliación de plazo. No obstante, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 in fine LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines, sin que en ningún supuesto, tras acordarse una ampliación, quepa denegar el acceso a la información pública ya sea expresamente o por silencio administrativo.

6. Por lo que concierne a la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810), «(...) *el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que



requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

A su vez, en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) se incluye en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, remarcándose que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de reelaboración de la información pública. Esta jurisprudencia se acoge, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de *«expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas (...)»*

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información voluminosa-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

7. En este caso, se trata de información que obra en poder del órgano en la medida en que figura en una base de datos. Se señala, así, que el problema consiste en que se requiere una *«nueva y compleja explotación de la base de datos»*, reconociendo, por tanto, que los datos que se solicitan se encuentran en una sola base de datos, aunque su extracción es compleja, se alega, por cuanto *«conlleva diversas operaciones que trascienden de la mera agregación o mínimo tratamiento de los datos y que implicará un uso desproporcionado de recursos materiales y humanos»*. Se añade que *«esta petición no se puede atender con la salida sistematizada de los indicadores estadísticos obtenidos a partir de tablas de bases de datos agregadas por ser operaciones muy voluminosas y que consumen gran rendimiento»*.



Tales alegaciones, sin embargo, no resultan suficientes para entender justificada la aplicación de la causa de inadmisión, pues ni se aporta elemento adicional alguno para acreditar ese pretendido uso desproporcionado de recursos materiales y humanos, ni concurren los diversos elementos que son tenidos en cuenta por la jurisprudencia para entenderla aplicable. Así, no se trata de una información dispersa o diseminada, o que obre en diversas fuentes, ni puede considerarse que el tratamiento sea excesivo, aunque sean operaciones que consuman gran rendimiento, debiéndose recordar, además, que la labor de anonimización no puede ser tomada en consideración a los efectos de la aplicación de la causa del artículo 18.1.c) LTAIBG —sin que, por otra parte, sea necesario realizarla en este caso, ya que los datos de las personas físicas pueden ser extraídos fácilmente en la realización de la consulta a la base de datos—.

Consecuentemente, no habiéndose acreditado ninguna de las circunstancias reseñadas en la jurisprudencia citada, la extracción de la información solicitada de una única base de datos no puede considerarse una tarea que exceda de lo que es una reelaboración básica o general.

8. En suma, por las razones expuestas, procede estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA.

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

Listado de titulares con más de 10 inmuebles de uso residencial dados de alta como sujetos pasivos del IBI. Solicito un listado completo con el desglose para cada titular del número de inmuebles totales, clasificación del tipo de titularidad y nombre y NIF del titular (para entidades jurídicas) y código anonimizado (para personas físicas).

(...)

Les agradecería que me hicieran llegar la información en un formato reutilizable, preferiblemente .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos (...).



Si no fuera posible, solicito los datos tal y como consta en los registros públicos (PDFs, documentos en papel,

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 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1093 Fecha: 07/10/2024

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>