



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 31/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-080108

N/REF: 2376-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

Información solicitada: Recaudación tributaria por títulos nobiliarios.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 31 de mayo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual 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:

«- Un listado del dinero recaudado por el pago de las transmisiones de títulos nobiliarios, tanto los que tengan grandeza de España como los que no, desde el 1 de enero de 1975 hasta el 31 de mayo de 2023.

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

- Un listado del dinero recaudado por el pago de las transmisiones de títulos nobiliarios pontificios desde el 1 de enero de 1975 hasta el 31 de mayo de 2023».

Dicha solicitud tuvo entrada en la UIT del Ministerio el 2 de junio de 2023.

2. LA AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA) dictó resolución de fecha 5 de julio de 2023 en la que manifiesta:

«(...) se resuelve CONCEDER PARCIALMENTE el acceso, informándole de que todos los Títulos Nobiliarios deben ser autoliquidados en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, pues el impuesto no está cedido a las Comunidades Autónomas.

No obstante, las autoliquidaciones por este concepto no se encuentran estructuradas y almacenadas de una forma que permita la fácil y rápida explotación de la información en ella contenida. Si bien, tras un análisis totalmente manual de esta cuestión, podemos concluir que el número de autoliquidaciones presentadas, así como el importe recaudado de los ejercicios respecto de los cuales hemos podido extraer manualmente datos fiables son los relativos a los ejercicios 2017 a 2023:

(...)

Respecto al resto de ejercicios, los anteriores al 2016, (...) la solicitud tendría un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

(...) facilitar esta información requeriría un ímprobo esfuerzo sobre un fichero de multitud de registros por parte de la Oficina Nacional de Gestión Tributaria que habría que examinar manualmente, registro por registro, lo que llevaría a una dedicación incompatible con la atención justa y equitativa de su trabajo.

Esta interpretación ha sido respaldada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo en múltiples ocasiones (...)

Respecto a su pretensión de conocer el dinero recaudado por el pago de las transmisiones de títulos nobiliarios pontificios desde el 1 de enero de 1975 hasta el 31 de mayo de 2023, los datos de los años 2017 a 2023, están incluidos en el cuadro adjunto, no pudiendo distinguir dentro de las autoliquidaciones presentadas, las que corresponden a transmisiones de títulos nobiliarios pontificios de los que no lo son, por las razones ya expuestas.

Por lo que respecta a los años anteriores al 2016 (...) En este caso, al igual que ocurre con su primera pretensión, la solicitud tendría un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Para facilitar la información requeriría un ímprobo esfuerzo sobre un fichero de multitud de registros por parte de la Oficina Nacional de Gestión Tributaria, lo que llevaría a una dedicación incompatible con la atención justa y equitativa de su trabajo».

3. Mediante escrito registrado el 17 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del artículo 24² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Se inadmite parte de la solicitud por abusiva. Considero que es información de interés público, y si no se hace ese trabajo no sé cómo podría conseguirse esa información».

4. Con fecha 18 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA) 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 1 de agosto de 2023 se recibió escrito en el que se señala (CONTENIDO RESUMIDO):

«En primer lugar, cuando el solicitante indica que la información que requiere es de interés público, se trata de un extremo que en ningún momento se ha cuestionado en la resolución (...)

En segundo lugar, cuando el solicitante señala que la información que solicita no la puede conseguir de otra manera, no impide que la misma siga siendo abusiva no justificada con la finalidad de la LTBG, es decir, que puede incurrir en la citada causa de inadmisión conforme al artículo 18.1.e) de la LTBG, ya que dentro de los elementos para calificar una solicitud como abusiva no entra la imposibilidad de conseguir esa misma información por otro medio.

En tercer lugar, el interesado no se opone a que concurra la causa de inadmisión, sino que considera que, no pudiéndose acceder a la información de otra manera, no debería poder oponerse esa causa de inadmisión. Dado que no existe ese motivo de

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

decaimiento de la causa de inadmisión que pretende oponer el interesado –quien acepta que concurre la causa de inadmisión–, no debería estimarse la reclamación».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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*».

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 a información sobre el dinero

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

recaudado por la AEAT por el pago de las transmisiones de títulos nobiliarios desde el 1 de enero de 1975 hasta el 31 de mayo de 2023.

La Agencia Tributaria otorga un acceso parcial a la información solicitada, facilitando el número de autoliquidaciones llevadas a cabo desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de mayo de 2023, así como el importe resultante de las mismas en cuantías anuales. No facilita los datos anteriores a 2017, ni el desglose solicitado de la información referida a los títulos nobiliarios pontificios, alegando la aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIBG.

El solicitante, tras señalar en la reclamación que la información es de interés público, afirma que no sabe cómo podría conseguir la información requerida por otro medio. Del contenido de la reclamación no se deduce que el reclamante haya aceptado que concurre la causa de inadmisión aplicada, como interpreta la AEAT en el trámite de alegaciones.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que *«sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»*.

A la hora de aplicar este precepto, es necesario tener en cuenta que el Tribunal Supremo ha señalado que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero,) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente para afirmar tal circunstancia la persecución de un interés meramente *privado*.

5. Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó en el fundamento jurídico octavo de

su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

«La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo)».

Ninguna de las referidas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se han justificado ni se aprecian en la solicitud realizada. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal. En consecuencia, no se puede considerar justificado el carácter abusivo de la solicitud. En efecto, ni el lapso temporal sobre el que se solicita la información ni el volumen de lo solicitado son circunstancias que determinen por sí mismas la aplicación de una causa de inadmisión con las graves consecuencias que de ello se derivan para el ejercicio del derecho de acceso.

Por otra parte, tampoco se aprecia una falta de justificación en la finalidad de la ley puesto que conocer la recaudación que el Estado obtiene a través de los impuestos que se aplican a los títulos nobiliarios, es decir, conocer la aplicación de la política fiscal a un sector de la sociedad, tiene una indudable conexión con las finalidades expresadas en el preámbulo de la LTAIBG: someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En definitiva, la información solicitada reúne las características que establece el artículo 13 LTAIBG para calificarla como información pública y el conocimiento de la misma entronca directamente con los fines de la transparencia pública, por lo que no se aprecian razones jurídicas que permitan denegar el acceso en aplicación del artículo 18.1.e) LTAIBG.

6. No obstante lo anterior, es preciso evaluar la posible aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG que invoca de forma implícita la AEAT al poner de manifiesto que facilitar la información solicitada, de fecha anterior al año 2017, requiere de un *«ímprobo esfuerzo sobre un fichero de multitud de registros por parte de la Oficina Nacional de Gestión Tributaria que habría que examinar manualmente, registro por registro, lo que llevaría a una dedicación incompatible con la atención justa y equitativa de su trabajo»*.

El suministro de información pública a quien ha solicitado el acceso puede comprender una cierta reelaboración (básica o general) que no integra la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG que, dadas las gravosas consecuencias que comporta su aplicación, ha de entenderse referida a la necesidad de realizar un tratamiento sobre datos o documentos que tengan un carácter complejo —bien porque se trata de información pública dispersa y diseminada que requiera de una labor consistente en recabar, ordenar y separar; sistematizar, y luego, divulgar tal información; bien porque la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos; bien porque no se encuentre en su totalidad en el órgano al que se dirige la petición [STSS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) y de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)], bien porque la Administración requerida no dispone de los medios para extraer y explotar la información —.

En este caso, partiendo del hecho de que la AEAT ha facilitado los datos de los que dispone desde el año 2017 (de aquellos que podían recabarse de forma razonable y proporcionada), entiende este Consejo que se ha justificado suficientemente que facilitar el resto de la información (con la diferenciación solicitada) supone realizar una *tarea previa de reelaboración* en la medida en que se requiere de la extracción y revisión manual de múltiples registros en los que se contiene información no estructurada, lo que comportaría un esfuerzo desproporcionado en relación con la finalidad perseguida y afectaría al normal desenvolvimiento de sus funciones.

7. En consecuencia, procede la desestimación de la reclamación al considerarse aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

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: 2024-0108 Fecha: 31/01/2024

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>