



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 26/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-080389

N/REF: 2460-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: FUNDACIO PRIVADA LACUSTARIA 60.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT) / MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

Información solicitada: Correos electrónicos intercambiados entre AEAT y ATC.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de junio de 2023 el reclamante solicitó al entonces MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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:

«*Emails entre recaudación de la AEAT y recaudación de la ATC*».

2. La Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT) dictó resolución con fecha 4 de julio de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) *Con la presente solicitud de información se busca acceder al contenido de correos electrónicos intercambiados entre el área de recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la correspondiente de la Agencia Tributaria Catalana, es*

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

decir, a los correos electrónicos que pudieran intercambiarse con el objeto de la colaboración entre dos órganos administrativos.

Si bien el artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013) reconoce el inicio del procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 12 de la misma ley, mediante la correspondiente solicitud, el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 prevé una serie de causas por las que, de forma motivada, esa solicitud es inadmitida a trámite.

De acuerdo con el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, dichas causas de inadmisión a trámite de la solicitud son las siguientes: (...)

Entre las mencionadas causas, conviene destacar la letra b), apartado 1, del artículo 18 de la Ley 19/2013, la cual regula, como causa de inadmisión, las solicitudes referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

En relación al citado artículo 18.1. b) de la Ley 19/2013, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) fijó criterio interpretativo 006/2015, de 12 de noviembre de 2015, acerca de cuándo se entiende que una solicitud de información es auxiliar o de apoyo y, por lo tanto, pudiendo ser esa solicitud declarada inadmitida a trámite.

Según el criterio interpretativo fijado por el CTBG, “podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.”*

Entre esas circunstancias, en lo que a esta petición de información respecta, es preciso remarcar el punto cuarto, es decir, la causa de inadmisión a trámite de la solicitud de información que se refiera a comunicaciones internas (emails), en este caso, entre dos órganos o entidades administrativas, que no constituyen trámites en el procedimiento, sino meras aclaraciones con la finalidad de gestionar una deuda de forma correcta y con mayor rapidez. Posteriormente, con la notificación al deudor del oportuno acto, se justifica adecuadamente los extremos que lo motivan.

De conformidad con lo anterior, el intercambio de emails, en el marco ordinario y habitual de la gestión administrativa, carece de relevancia en la tramitación de un expediente puesto que es el documento notificado al deudor el que motiva de manera sucinta los hechos y fundamentos de derecho en los que se basa la decisión administrativa.

En consecuencia, siendo causa de inadmisión a trámite la solicitud de información que se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento, por considerar que esa información tiene carácter auxiliar o de apoyo, dado que un email intercambiado entre órganos o entidades administrativas no reviste la consideración de trámite propio del procedimiento, sino de actuaciones realizadas por los diferentes órganos administrativos con el objeto de cumplir correctamente con sus deberes, ese tipo de información tendría carácter auxiliar o de apoyo y, por lo tanto, sobre la base del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, la solicitud de información debe ser objeto de inadmisión.

Conforme a lo anteriormente expuesto, se resuelve INADMITIR a trámite la solicitud de acceso a la información en aplicación del citado artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013. (...)».

3. Mediante escrito registrado el 10 de julio de 2023 el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...)

Primera.- Descripción sucinta de los hechos.

1.1.- En la puesta de manifiesto de diversas reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra varias diligencias de embargo, se observó que en los expedientes facilitados se encontraban dos diligencias emitidas por recaudación de la AEAT, que se unen como Anexo nº 4 y cuyo contenido es el siguiente:

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

“DILIGENCIA para hacer constar que en fecha 30 de agosto de 2017 se recibió el correo electrónico cuya copia se anexa a la presente diligencia, en el que la Agencia Tributaria de Catalunya remitía copia de la providencia de apremio siguiente:

- Obligado: FUNDACIO PRIVADA LACUSTARIA 60

- Nif: [...]

- Codi del deute en executiva: [...]

- Clave liquidación: [...]

En el día de la fecha se incorpora la Providencia de Apremio al expediente electrónico correspondiente.

La presente diligencia tiene la consideración de documento público y hace prueba del contenido anteriormente consignado.”

Lo cierto es que en dichas diligencias no se incorporaba correo electrónico alguno.

1.2.- Se solicitó a la AEAT dicho mail, que fue facilitado y se une como Anexo nº 5; se trata de un mail emitido por [...] del Servei de Recaptació Executiva de la Delegació Territorial de la Delegació Territorial de Barcelona, de l'Agència Tributària de Catalunya, e iba dirigido a [...], de la Dependencia Regional de Recaudación de la Delegación Especial de la AEAT de Cataluña.

Su contenido nos sorprendió:

“Buenas tardes

Habéis recibido correctamente la documentación? Necesitáis alguna cosa más?

Un saludo,”

Al parecer en dicho correo electrónico se anexaban catorce archivos en formato pdf, que tampoco fueron facilitados. Dado que el [...] preguntaba a [...] si necesitaba alguna cosa más, ello indica que previamente Recaudación de la AEAT había hecho una solicitud o petición a Recaudación de la ATC.

Y dado que consta en dicho correo “Este mensaje ha sido respondido” es evidente que Recaudación de la AEAT respondió a Recaudación de la ATC.

Y dado que en su cabecera consta “RV:RV: cargo de deudas Rec i Riera a la AEAT”, ello indica que ha habido más correspondencia relacionada con esta cuestión. Ninguno de estos correos nos ha sido facilitado a pesar de haber sido solicitado en varias ocasiones.

Se adjuntan como Anexo nº 6 las esquivas respuestas recibidas; en la última de las mismas se contesta simplemente que “...se recuerda al solicitante que los órganos administrativos se expresan a través de actos administrativos, que son los únicos que producen efectos jurídicos (de los que carecen los correos electrónicos).”

Segunda.- Derecho a conocer la documentación que integra un expediente.

Dispone el art. 34.1.e) de la LGT que el obligado tributario tiene “Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.”, mientras que el art. 34.1.s) menciona el “Derecho a obtener copia a su costa de los documentos que integren el expediente administrativo en el trámite de puesta de manifiesto del mismo en los términos previstos en esta Ley. Este derecho podrá ejercitarse en cualquier momento en el procedimiento de apremio.”

Asimismo, el art. 53.1.a de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -LPAC- indica (...)

En cuanto al intercambio de información entre la AEAT y la ATC y a la remisión de providencias de apremio de ésta a la primera para su notificación, nos remitimos a la RESOLUCIÓN de 10 de octubre de 2006, del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se publica el Convenio suscrito con la Comunidad Autónoma de Cataluña para la recaudación en vía ejecutiva de los ingresos de derecho público de dicha Comunidad Autónoma, publicada en el BOE de 08/11/2006, que establece de forma pormenorizada los requisitos de dicho intercambio de información, que en ningún caso incluye como medio de ello a los correos electrónicos; ambas Administraciones han incumplido deliberadamente el citado Convenio.

El Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone lo siguiente: (...)

Y sus art. 12 y 13 establecen: (...)

Tercera.- Las actuaciones de Recaudación son de extrema gravedad.

3.1.- La contumacia en la negativa a facilitar la documentación no se debe a que se trata de “comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento”, sino que se trata de ocultar deliberadamente una serie de irregularidades cometidas por ambas Dependencias de Recaudación, que nos parecen de extrema gravedad y que tal vez deberán ser puestas en conocimiento de otro orden jurisdiccional.

3.2.- Fundació Lacustaria fue objeto de dos procedimientos de derivación de responsabilidad subsidiaria al amparo del art. 43.1.h) de la LGT, por las deudas de los dos deudores principales [REDACTED]

Dado que Fundació Lacustaria no satisfizo dichas deudas en período voluntario de pago, la ATC dictó las correspondientes dos providencias de apremio (una por cada deudor principal), que remitió a la AEAT, para su exacción en vía ejecutiva, de acuerdo con el Convenio suscrito entre ambas Administraciones.

Se adjunta como Anexo nº 7 la “notificación” de las providencias de apremio efectuada el 03/07/2017 por parte de la AEAT; todas las fechas son importantes.

Posteriormente se tuvo conocimiento de las dos diligencias la AEAT, de incorporación de documentación, de fecha 04/09/2017, que constan en el Anexo nº 4.

A continuación se dictaron el 05/09/2017 y notificaron dos Acuerdos de "RECTIFICACIÓN DE ERRORES EN ACTOS DE PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN", que se unen como Anexo nº 8, con el siguiente contenido:

"De los antecedentes obrantes en el expediente tramitado en esta Dependencia Regional de Recaudación en relación al contribuyente arriba indicado, resulta que se han advertido los siguientes errores en la tramitación del procedimiento:

Error en la notificación de la PROVIDENCIA DE APREMIO correspondiente a la liquidación [...] INGRESOS DE REC. DE O.E.P. GESTIONADAS POR LA AEAT, emitida por la Agència Tributària de Catalunya como consecuencia de los siguientes hechos:

- *En fecha 26 de junio de 2017 se recibió la Providencia de Apremio de la liquidación identificada en el párrafo precedente. La notificación se emitió el 1 de julio siguiente.*
- *En fecha 3 de julio de 2017 se notificó la liquidación indicada.*
- *La notificación no incorporaba la copia de la Providencia de Apremio emitida por el órgano liquidador."*

Queda claro que la AEAT recibió las dos providencias de apremio de la ATC el día 26/07/2017 y en su notificación "se olvidó" de anexarlas.

Y continúan dichos Acuerdos de rectificación:

"En el presente caso resulta de aplicación la siguiente legislación:

Artículo 220.1 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria: (...)

Artículo 13 del Real Decreto 520/2005 de 13 de mayo por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003 General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa: (...)

Evidentemente, la rectificación no se realizó en beneficio de los interesados, sino de la propia Administración, como se verá más adelante.

Además, Recaudación se olvidó de mencionar otro párrafo del citado art. del Reglamento de revisión: "1. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, junto con el acuerdo de iniciación se notificará la propuesta de rectificación para que el interesado pueda formular alegaciones en el plazo de 15 días contados a partir del día siguiente al de la notificación de la propuesta."

Y en dicho Acuerdo se incorporaban las providencias de apremio que, por olvido, no se unieron a su primera notificación; ello es imposible porque en la primera notificación no se habían emitido las que ahora se incorporan.

En definitiva, ni se trataba de un error material, ni se rectificó en beneficio del interesado, ni se notificó ninguna propuesta de rectificación ni se pudieron formular alegaciones.

Pero lo más grave no es lo anterior, sino el hecho de que las providencias de apremio que incorporan los citados Acuerdos de rectificación llevan por fecha el día 21/06/2017, con firma manual, sin Código Seguro de Verificación y remitidas por correo electrónico.

Observamos una serie de contradicciones e irregularidades:

Si de acuerdo con el Anexo nº 8 las providencias de apremio se recibieron por la AEAT en fecha 26 de junio de 2017: ¿por qué la ATC las volvió a remitir a la AEAT, ya que en el Anexo nº 4 se dice que se trata de una "DILIGENCIA para hacer constar que en fecha 30 de agosto de 2017 se recibió el correo electrónico cuya copia se anexa a la presente diligencia, en el que la Agencia Tributaria de Catalunya remitía copia de la providencia de apremio siguiente..."

¿Qué sentido tiene remitir dos veces las mismas providencias de apremio?

3.3.- La respuesta nos la proporciona el documento Anexo nº 9, obtenido casualmente en otro procedimiento tramitado por la ATC; se trata de un documento esencial, cuya ausencia vicia de nulidad de pleno derecho todo el procedimiento ejecutivo; tal documento no es otro que las providencias de apremio realmente emitidas por la ATC el día 22/06/2017 y recibidas por la AEAT el día 26/06/2017.

Dado que se trata de una providencia de apremio colectiva, incorpora al final una certificación en la que se hace constar que se incluyen las deudas de Fundació Lacustaria provenientes de [REDACTED]

Se trata de una burda providencia de apremio ya que incumple todos los requisitos establecidos por la Ley General Tributaria y el Reglamento de Recaudación; pero viendo su formato no hay la menor duda de que es la realmente emitida y veraz en todo su contenido.

Esta providencia tampoco consta en el expediente, pero no como consecuencia de un error involuntario, sino con pleno conocimiento y premeditación y con la idea de que no se descubriera la torticera maniobra urdida entre las dos Dependencias de Recaudación.

La cruda realidad es que la ATC recibió la providencia de apremio colectiva y no la unió a la notificación por la sencilla razón de que en aquella época no unía ninguna; sea por su cuantía o sea porque la AEAT era conocedora de la resolución del TEAC que se une como Anexo nº 10, la [...], de la AEAT, se puso en contacto con [...], de la ATC, para que se emitieran unas nuevas providencias de apremio más respetuosas con la normativa y con dicha doctrina y, tras una serie de intercambios de correos electrónicos de oscuro contenido, fueron elaboradas de nuevo por la ATC, alterando la fecha real de tal confección, ya que en ellas consta como fecha de emisión 21/06/2017, casualmente un día antes de las primeras emitidas, 22/06/2017, con la única intención de aparentar que eran las primeras y únicas emitidas, hecho éste incalificable por su extrema gravedad, con vulneración de los principios de buena fe, seguridad jurídica, confianza legítima y buena administración y que, repetimos, tal vez deba ser puesto en conocimiento de otro orden jurisdiccional.

En virtud de lo expuesto, SOLICITA: Se obligue por parte del Consejo de Transparencia al que tenemos el honor de dirigirnos, a la Dependencia Regional de Recaudación de la AEAT de Catalunya, para que

entregue, sin excusa, demora o subterfugio alguno, todos los correos electrónicos relacionados con dichas providencias de apremio, así como las primeras providencias de apremio emitidas por la ATC y remitidas a la AEAT (Anexo nº 9) y explique los motivos reales por los que no han sido incorporadas en los expedientes. (...)».

4. Con fecha 3 de agosto de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al entonces MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA 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 considerase pertinentes. El 4 de septiembre de 2023 se recibió escrito de la AEAT en el que se da respuesta a cada una de las alegaciones formuladas en el escrito de reclamación.

En cuanto a la primera alegación -relativa a la descripción sucinta de los hechos-, por lo que atañe a su primera parte, en la que se menciona que se ha recibido un correo electrónico en el que se incluye como anexo la providencia de apremio emitida por la Agencia Tributaria Catalana, el escrito de alegaciones señala que una representante del obligado tributario se personó en las oficinas de la AEAT para interesarse por el anexo informándole que debía presentar la solicitud por registro, lo que realizó en fecha 14 de abril de 2023, siendo respondida el 17 de abril de 2023 dándole acceso al expediente electrónico de la providencia de apremio en el que se podía comprobar el anexo en cuestión. Disconforme con la respuesta recibida el mismo 17 de abril de 2023 solicitó el contenido íntegro del correo anexo a la diligencia de incorporación, solicitud que fue denegada atendiendo a que el contenido del correo no es un acto administrativo. Disconforme una vez más, volvió a solicitarlo los días 20 de abril y 25 de mayo de 2023, siendo nuevamente denegados. Al tiempo que reiteraba sucesivas veces la solicitud, presentó una queja en fecha 14 de junio de 2023 (que fue denegada. Esta queja fue reiterada el día 12 de julio.

Respecto de la segunda parte de la alegación, el escrito reitera que un correo electrónico no es un acto administrativo.

Por lo que se refiere a la segunda alegación -relativa al derecho a conocer la documentación que integra un expediente-, sostiene el escrito de alegaciones que el interesado realiza una enumeración de preceptos con los que pretende acreditar que se le ha hurtado, en su perjuicio, información relevante. Sostiene el escrito que el interesado ha tenido acceso, y lo ha ejercido, al expediente electrónico completo de la providencia de apremio cuestionada. Así, precisa que en el expediente aparecen las dos providencias de apremio, la que se anuló porque se consideró que no ofrecía suficientes garantías y la que se notificó en segundo lugar, con el anexo correspondiente. Añade,

por lo demás, que no consta que el interesado haya interpuesto recurso o reclamación económica administrativa contra la providencia de apremio ni contra el acuerdo de rectificación de errores, pretendiendo a través de las solicitudes relacionadas con anterioridad obtener un pronunciamiento sobre el fondo del asunto al que él mismo renunció con su decisión de no recurrir.

Asimismo, por lo que se refiere a que la recepción del documento de la providencia de apremio no es correcta, puesto que no cumple los medios previstos en el Convenio de Colaboración, sostiene el escrito de alegaciones que el interesado olvida que la adenda al convenio es de fecha posterior a la de emisión de la providencia de apremio cuestionada y que la providencia de apremio que se recibió sí se hizo a través de los cauces previstos en el citado Convenio y se notificó correctamente.

Concluye precisando que, evitando cualquier situación de indefensión, se optó por anular la notificación de la providencia de apremio y emitir una nueva a la que se anexó la providencia de apremio emitida por la Agencia Tributaria Catalana. Y sostiene que no existía ninguna obligación de actuar así, las notificaciones practicadas fueron correctas y, además, dadas por correctas por el obligado tributario ya que no las recurrió, ni la primera ni la segunda.

Con relación a la tercera alegación -en la que se afirma que las actuaciones de recaudación son de extrema gravedad- el escrito de la AEAT aborda separadamente cada uno de sus tres apartados. En primer lugar, respecto a que se ocultan irregularidades en el procedimiento, el escrito sostiene que ha quedado acreditada la ausencia de las mismas, habiéndose actuado siempre con la máxima transparencia y en beneficio del interesado puesto que no había ninguna obligación de volver a notificar la providencia de apremio cuestionada ya que haciéndolo se abría un nuevo plazo de recurso dando una nueva oportunidad al interesado de discutir, en el momento procesal oportuno, la pertinencia de esta notificación.

En segundo lugar, con relación a la discusión a propósito de la tramitación del procedimiento de rectificación de errores, el escrito insiste en que el interesado no recurrió cuando tuvo la oportunidad de hacerlo. A mayor abundamiento, en este punto concreto el escrito llama la atención sobre el “despiste” en que parece incurrir la reclamación cuando afirma que las notificaciones de las providencias de apremio son diferentes, señalando que *«es fácilmente comprobable que no es así: la única diferencia entre la primera notificación y la segunda es que en la segunda se anexa la providencia de apremio emitida»*. En esta línea, continúa el escrito afirmando que el interesado

«parece confundir los conceptos de providencia de apremio y notificación de la providencia de apremio, pues se trata de cosas distintas y es lo que justifica la rectificación de errores. La providencia de apremio es única, si bien en este caso en concreto, hubo dos notificaciones de la misma. Como el propio reclamante reconoce, una vez se constató que no se había anexado la providencia de apremio emitida por el único órgano que podía hacerlo, la Agencia Tributaria Catalana, se solicitó el documento a la Agencia Tributaria Catalana y se incorporó como anexo al documento emitido por la Agencia Estatal de Administración Tributaria. En este sentido, cabe resaltar la diferente competencia para emitir la providencia de apremio (cuyo órgano competente es la Agencia Tributaria Catalana), y la competencia para su notificación (que es un documento que emite la Agencia Estatal de Administración Tributaria)».

En tercer lugar, en lo que respecta a los procedimientos de la Agencia Tributaria Catalana, el escrito sostiene que no corresponde su valoración a la AEAT, considerando que la Dependencia Regional de Recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en Cataluña ha obrado correctamente. A estos efectos, reitera el escrito que *«el intercambio de emails, en el marco ordinario y habitual de la gestión administrativa, carece de relevancia en la tramitación de un expediente puesto que es el documento notificado al deudor el que motiva de manera sucinta los hechos y fundamentos de derecho en los que se basa la decisión administrativa. La denegación de la aportación del correo solicitado por el interesado encuentra su justificación en la ausencia de efectos jurídicos que produce un correo electrónico ya que, como se ha explicado y reiterado, no es un acto administrativo. Lo que sí produce efectos jurídicos es la notificación de la providencia de apremio, correctamente notificada y que, en el presente caso, no fue objeto de recurso ni reclamación».*

El escrito de alegaciones concluye indicando que siendo causa de inadmisión a trámite la solicitud de información que se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento, teniendo en cuenta que un correo electrónico intercambiado entre órganos o entidades administrativas no reviste la consideración de trámite propio del procedimiento, sino de actuaciones realizadas por los diferentes órganos administrativos con el objeto de cumplir correctamente con sus deberes, ese tipo de información tendría carácter auxiliar o de apoyo y, por lo tanto, resultaría de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG.

5. El 7 de septiembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 12 de septiembre de 2023, se recibió un escrito en el que se rechaza de plano las alegaciones formuladas por la AEAT,

reiterándose los argumentos aducidos en el escrito de reclamación. Con fecha de 22 de septiembre de 2023 se trasladó a este Consejo documentación adicional, en concreto un artículo publicado en un blog en el que se aborda la denuncia a la Comisión formulada por la Defensora del Pueblo de la UE en el Parlamento Europeo frente al incumplimiento de la normativa de acceso público a los documentos por la Comisión.

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, entendiendo 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 <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>

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 los correos electrónicos intercambiados entre el área de recaudación de la AEAT y la correspondiente de la Agencia Tributaria Catalana con ocasión del traslado de unas providencias de apremio entre ambos organismos.

El organismo requerido inadmitió la solicitud al aplicar la causa contemplada en el artículo 18.1.b) LTAIBG -información auxiliar o de apoyo- por considerar que los correos electrónicos no son actos administrativos, no revisten el carácter de trámite propio del procedimiento.

El interesado, en el escrito de reclamación solicita de este Consejo que se obligue a la Dependencia Regional de Recaudación de la AEAT de Catalunya para que (i) entregue todos los correos electrónicos relacionados con las providencias de apremio, (ii) entregue las primeras providencias de apremio emitidas por la ATC remitidas a la AEAT, y, finalmente, (iii) explique los motivos reales por los que no han sido incorporados en los expedientes.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede delimitar el objeto de esta resolución. A estos efectos conviene reiterar que la naturaleza revisora de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la inicial solicitud de acceso —si no es para acotar su objeto— debiendo por tanto este Consejo circunscribir su examen y valoración, exclusivamente, al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias no incluidas en dicha solicitud inicial.

En el presente caso se ha producido una alteración del objeto de la solicitud en vía de reclamación, pues inicialmente se pretendía el acceso a los “emails entre recaudación de la AEAT y recaudación de la ATC” y no a la entrega de las primeras providencias de apremio emitidas por la ATC remitidas a la AEAT y a la explicación de los motivos reales por los que no han sido incorporados en los expedientes. De modo que el objeto de esta resolución se circunscribe a lo pretendido inicialmente, sin que quepa pronunciamiento alguno sobre las otras dos cuestiones que se incluyen, *ex novo*, en la reclamación presentada ante este Consejo.

5. Centrado el objeto de esta resolución corresponde, en primer lugar, examinar la naturaleza de la información solicitada, dado que en el trámite de alegaciones evacuado

la AEAT sostiene que los correos electrónicos no son actos administrativos y, en consecuencia, no puede accederse a los mismos. A estos efectos cabe recordar, tal y como se ha manifestado en el anterior Fundamento Jurídico 2, que el artículo 13 LTAIBG regula un concepto de “información pública” en un sentido amplio que comprende, desde una perspectiva material, tanto documentos como contenidos específicos, extendiéndose a todo tipo de “*formato o soporte*”. Mientras que desde la perspectiva sustantiva se exige la concurrencia en la información de dos requisitos: hallarse en poder de algún sujeto obligado y haber sido elaborada u obtenida en el ejercicio de sus funciones. De acuerdo con estas premisas, en suma, no cabe albergar duda que en el presente caso los correos electrónicos objeto de solicitud se trata de “información pública” comprendida en el artículo 13 LTAIBG.

6. Precisado lo anterior, corresponde verificar la efectividad de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG. El examen de su aplicación, que permite inadmitir aquellas solicitudes de información concernientes a información que pueda calificarse como *auxiliar o de apoyo*, ha de partir, como tantas veces ha recordado este Consejo, de la necesidad de una interpretación *estricta*, cuando no *restrictiva*, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como de las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, que impone la jurisprudencia —por todas, STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

En esta línea, en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se precisa que la característica que habilita para aplicar la cláusula de inadmisión del artículo 18.1 b) es *la condición de información auxiliar o de apoyo* y no la denominación que a la información o al soporte que la contiene se atribuya, siendo la relación expresada en el precepto (*notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos*) un mero elenco de ejemplos que no implica que los textos así nombrados contengan siempre información cuya verdadera naturaleza sea la de *auxiliar o de apoyo*. Partiendo de este enfoque sustantivo, se indica que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se trate de información (i) que contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) que sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) que se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) que la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento o (v) que se

trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

La aplicación de los parámetros expuestos a este caso conduce a la desestimación de la reclamación, pues asiste la razón al órgano competente al calificar la información solicitada como auxiliar. Se constata, así, que se trata de una mera comunicación que no constituye acto trámite de ningún procedimiento que, en su caso, se inició cuando se instruyó el correspondiente expediente de apremio. Además, el reclamante ha tenido acceso al contenido material del correo electrónico, pues le ha sido facilitadas las correspondientes providencias de apremio.

7. En atención a lo expuesto, se ha de proceder a desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente a la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (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

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>