



Resolución 146/2019

S/REF: 001-031708

N/REF: R/0146/2019; 100-002224

Fecha: 29 de mayo de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda

Información solicitada: Contestaciones (nº y fecha) dictadas en 2017 por la Dirección General de Tributos

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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](#) (en adelante LTAIBG) y con fecha 21 de diciembre de 2018, la siguiente información/documentación:

El numero de contestación (o expediente) y fecha de las diversas contestaciones generales y vinculantes dictadas en 2013 por la Dirección General de Tributos no publicadas en la base de datos cuyo sitio web es como sigue: <http://www.hacienda.gob.es/es-es/normativa%20y%20doctrina/doctrina/paginas/consultasdgt.aspx> de estar todas publicadas solicito se me diga expresamente que es así no solicito el texto de las contestaciones, ni su contenido, cuantía o dato alguno que permita identificar a la persona que formula la consulta

Justifico mi petición en la Ley de Transparencia, en especial en sus artículos 12 y 13.

2. Mediante Resolución de fecha 8 de febrero de 2019, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó al reclamante, informándole de lo siguiente:

El 16 de diciembre de 2015, presentó usted otra solicitud de acceso a la información pública, con número de expediente 0001-004034, recabando no solo el número de contestación y fecha sino la integridad de las “contestaciones a consultas (vinculantes y generales) dictada por la Dirección General de Tributos en 2013 y 2014 que no hayan sido publicadas”.

El 14 de enero de 2016, se acordó no dar trámite a su solicitud de 2015 citada, con fundamento en la disposición adicional primera. 2 de la Ley 19/2013.

Contra el acuerdo anterior, usted recurrió ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que resolvió el 18 de abril de 2016 desestimar su reclamación.

Contra la Resolución de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 18 de abril de 2016 citada, usted interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central Contencioso-administrativo nº 2, procedimiento ordinario 38/2016, que fue desestimado por sentencia de 22 de junio de 2017.

No conforme con esta sentencia, recurrió usted en apelación ante la Sección 7 de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, que por sentencia de 23 de enero de 2018 desestimó su apelación. La citada sentencia de 23 de enero de 2018, de la Audiencia Nacional reconoce como regulación especial del derecho a la información pública el régimen específico previsto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, para las consultas de naturaleza tributaria.

De acuerdo con todo lo expuesto, se resuelve inadmitir el acceso a la información solicitada.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de marzo de 2019, el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Es importante precisar que en la solicitud formulada se indicaba que no se solicitaba el texto de las Contestaciones, ni su contenido, cuantía o dato alguno que permita identificar a la persona que hubiera formulado la consulta. Basta examinar la solicitud efectuada en su día para comprobar esto. En suma, se estaba pidiendo una lista que contuviese la fecha y el número de expediente de las diversas Contestaciones dictadas en 2013 que no se hubieran publicado.

Es llano que esta información entra dentro del concepto de “información pública” en los términos que ha sido definida por los artículos 12 y 13 de la Ley de Transparencia.



La Dirección General de Tributos se refiere a la solicitud de la que trajo causa la reclamación R/0027/2016 ante el Consejo de Transparencia en la que recayó Resolución desestimatoria el 18-04-2016 (y posteriormente las Sentencias que se mencionan).

En la solicitud realizada en 2015 de la que trajo causa la reclamación R/0027/2016, se pedía el texto íntegro de las Contestaciones que no hubieran sido publicadas. En el Fundamento Jurídico 6 de la Resolución del Consejo de Transparencia de 18-04-2016 se resumían las razones para la desestimación de la solicitud, argumentando que el acceso a la información solicitada podría limitarse cuando suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

A nuestro juicio, lo que ahora dice la Dirección General de Tributos en la Resolución impugnada no se ajusta a la realidad, todo ello dicho con el respeto debido.

Lo que hemos ahora solicitado a la Dirección General de Tributos es una mera lista que contenga en una columna los números de expediente y en otra las fechas, todo ello referido a las Contestaciones dictadas en 2013 no publicadas.

No requiere un gran esfuerzo comprobar que lo ahora pedido no es lo mismo que lo solicitado en 2015 que, no olvidemos, era el texto íntegro de las Contestaciones no publicadas.

De otra parte, no acertamos a entender la numantina resistencia de la Dirección General de Tributos a facilitarnos estos datos, cuando por tres ocasiones se ha accedido a nuestras solicitudes.

La resolución del Tribunal Económico-administrativo Central de 19-02-2019, accede a la solicitud realizada y nos aporta la lista de las Resoluciones dictadas en 2016 por el TEAR La Rioja. Se puede comprobar que es una mera lista con dos columnas (número de reclamación y fecha), y esta parte sigue insistiendo en que estos datos no pueden causar perjuicio a nadie, ni vulnerar o causar perjuicio para el secreto profesional o la propiedad intelectual o industrial.

El Tribunal Supremo considera que los derechos recogidos en la Ley de Transparencia tienen una formulación amplia y expansiva (Fundamento de Derecho Cuarto), que obligan “a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.” Y en el Fundamento de Derecho Quinto se añade que “el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.” Y se precisa

por último en el Fundamento de Derecho Sexto que no cabe aceptar limitaciones al derecho de información que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

A la vista de lo que antecede, creemos que debe estimarse nuestro recurso, anulando la Resolución impugnada y ordenando a la Dirección General de Tributos que nos confirme si su Base de Datos contiene todas las Contestaciones Generales o Vinculantes dictadas en 2013, y de existir alguna no publicada nos facilite su número y fecha. No sobra insistir en que no solicitamos el texto de las Contestaciones ni dato alguno que permita la identificación del interesado, tan solo pedimos confirmación de que se han publicado todas, y su número y fecha caso de haber alguna no publicada.

De lo anterior se desprende que si el Consejo de Transparencia tiene en cuenta otras alegaciones o pruebas provenientes de la Dirección General de Tributos debe darnos audiencia sobre ello con objeto de evitar la patente indefensión con relevancia constitucional que sufriríamos en caso contrario. Es de aplicación el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que dispone que "4. Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado." De lo anterior se desprende que si el Consejo de Transparencia tiene en cuenta otras alegaciones o pruebas provenientes de la Dirección General de Tributos debe darnos audiencia sobre ello con objeto de evitar la patente indefensión con relevancia constitucional que sufriríamos en caso contrario.

Por lo expuesto, solicita que se tenga por presentado este escrito y documentos que se acompañan a todos los efectos oportunos, por interpuesta reclamación contra la Resolución impugnada y se ordene a la Dirección General de Tributos que facilite a esta parte el acceso a la información solicitada en los términos planteados en su día.

4. Con fecha 6 de marzo de 2019, se remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA para que alegara lo pertinente en defensa de su derecho, contestando, el 27 de marzo de 2019, lo siguiente:

En relación con el acceso a la totalidad de las consultas dictadas por la Dirección General de Tributos en 2013 que no hayan sido publicadas, se ha definido por los órganos jurisdiccionales su situación jurídica individual, denegándole el acceso a las mismas.

Por otro lado, puede observarse cómo a finales de 2018 el reclamante solicita no ya el contenido completo de las consultas citadas sino un contenido parcial de ellas, un contenido propio de las mismas, limitado exclusivamente al número de expediente y fecha de cada una

de ellas. No es toda la información que de las mentadas consultas trató de obtener en un principio, pero si es una parte de dicha información pretendida, una parte de la totalidad.

En dicho sentido se aprecia reiteración de la solicitud de información, porque la actual de 2018, en su contenido, estaba ya presente en la solicitud de 2015. Ello es la razón de invocar la causa de inadmisión del artículo 18.1. e) de la LTBG para la solicitud de 2018 en la resolución del pasado 8 de febrero de este Centro Directivo, al apreciarse que es manifiestamente repetitiva.

Debe significarse que el reclamante era consciente de que los datos de número de expediente y fecha de las consultas son datos propios de las mismas al momento de presentar su solicitud de 21 de diciembre de 2018. Pues, el 26 de julio de 2018 solicitó “número de contestación (o expediente) y fecha de las diversas contestaciones generales y vinculantes dictadas en 2017 por la Dirección General de Tributos”, y por resolución de este Centro Directivo de 6 de septiembre de 2018 se le informó con detalle, -incluso con imágenes de las pantallas que visualizaría-, cómo acceder a la base de datos de consultas de la Dirección General de Tributos radicada en la página web del Ministerio de Hacienda, y, en ella, cómo acceder a los datos solicitados, pues, como resulta del interfaz de acceso a la base de datos indicada, la búsqueda puede realizarse, desde el año 1997 hasta la actualidad, por “NUM-CONSULTA” o/y por “FECHA-SALIDA”, o/y otros criterios que no son del caso (ambos documentos están incorporados al expediente de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con número R/0581/2018). Por tanto, debía entender que los datos que solicitó el 21 de diciembre de 2018 eran datos que también solicitó el 16 de diciembre de 2015.

La sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de enero de 2018, arriba citada, no le consta este Centro Directivo que haya sido objeto de recurso de casación ante el Tribunal Supremo, por lo que, en consecuencia, dicha sentencia ha devenido firme. Y cuando una sentencia deviene firme crea una situación jurídica para el recurrente respecto de su pretensión, objeto del recurso judicial, que le vincula. En particular, confirma la denegación de acceso del ahora reclamante respecto de las contestaciones de consultas de 2013 y 2014 de este Centro Directivo no publicadas en la base de datos arriba indicada.

Ello supone, desde la perspectiva del principio de cosa juzgada, que no puede en vía de recurso volver a plantear su pretensión de acceder a la información solicitada, - las contestaciones no publicadas de 2013 y 2014 -, ni tan siquiera a una parte de la misma.

Valga, en este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 23 de enero de 2015, recurso 1619/2012 de la Sala de lo contencioso-administrativo, al recordar que la cosa juzgada: “ es una institución procesal que produce dos efectos: a) negativo, impedir una

segunda sentencia sobre el fondo, y, b) positivo o prejudicial, que obliga a tener en cuenta en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, si su objeto es parcialmente idéntico a lo resuelto en la sentencia que ganó el efecto de cosa juzgada material.”.

Es desde la vertiente del efecto positivo desde el que se invoca la cosa juzgada, para afirmar que si ahora pretende el reclamante no la totalidad de la información solicitada en diciembre de 2015 sino una parte de la misma, referida al número de consulta y fecha de la misma, al existir identidad parcial entre ambas solicitudes, debe estarse a lo resuelto con firmeza por la Audiencia Nacional.

Aun cuando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tuviera dudas de la aplicación de la disposición adicional primera 2, de la LTBG cuando se solicita información pública de las consultas tributarias, en su resolución de la reclamación R/0027/2016, es lo cierto que los órganos judiciales que conocieron de los recursos contra dicha resolución coinciden sobre la prevalencia de la legislación tributaria sobre la establecida en la LTBG respecto del acceso a la información sobre consultas tributarias. Sentencia del Juzgado de 22 de junio de 2017, en su fundamento de derecho octavo. Sentencia de la Audiencia Nacional de 23 de enero de 2018, en su fundamento de derecho tercero.

De ello se colige que el artículo 86.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre), en lo sucesivo LGT, otorga a la Administración Tributaria estatal cierta discrecionalidad a la hora de difundir las contestaciones a consultas tributarias, de modo que, estableciendo las sentencias citadas que no puede el reclamante acceder a la totalidad de los datos de las consultas no publicadas en 2013, que es lo más, es lógico entender que la Administración pueda lo menos, negar el acceso a los datos de número de expediente y fecha de las consultas indicadas, en virtud del principio general del derecho de que quien puede lo más puede lo menos.

Por lo que facilitar al reclamante tales datos le pone, a él o a quien transmita dichos datos, en condiciones de concretar las consultas no publicadas en orden a obtenerlas de la Administración. Lo cual constituiría un auténtico contrasentido, si teniendo la potestad la Administración Tributaria estatal de limitar, bajo ciertas condiciones, la publicación de determinadas consultas, estuviera obligada, no obstante, a dar publicidad a datos que pudieran permitir acceder a ellas. La interpretación conjunta de los artículos 86.2 y 87.2 de la LGT debe hacerse de manera que no pierda virtualidad el primero, que consagra una potestad discrecional, por una interpretación extensiva del segundo, de modo que este solo debiera aplicarse cuando se trate de consultas a las que se haya dado previamente difusión.

De otra parte, es conveniente poner de manifiesto que el reclamante ha efectuado diversas solicitudes de información pública sobre consultas tributarias dictadas entre 2013 y 2017,

previas a la de 21 de diciembre de 2018, y a través de sus contestaciones ha podido obtener la información de que el 100 por 100 de las consultas tributarias dictadas en 2015, 2016 y 2017, están publicadas, - años en los que estaba plenamente vigente la LTBG-; mientras que de los años 2013 y 2014 están publicadas aproximadamente el 99,9 por ciento, -años en los que no estaba plenamente vigente la LTBG.

En este sentido, se trae a colación la resolución de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 17 de febrero de 2017, expediente R/0492/2016, sobre la negativa de la Agencia Española de Protección de Datos de informar sobre un número de Expediente. Entre dichas razones figura que no es interesado en los expedientes en cuestión el solicitante de la información, como ocurre en los expedientes de consulta tributaria dictados y no publicados en 2013, en los que el actual reclamante no era ni interesado ni representante del interesado. Criterio que volvió a reiterar el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su expediente R/0135/2017.

5. El 29 de marzo de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en Hacienda de su pretensión. Las alegaciones del reclamante tuvieron entrada el 12 de abril de 2019 e indicaban lo siguiente:

(...)En el año 2015, quien suscribe solicitó de la Dirección General de Tributos el texto íntegro de las Contestaciones de la Dirección General de Tributos de los años 2013 y 2014 que no se hubieran publicado. Dicha solicitud fue desestimada por la Dirección General de Tributos, por lo que esta parte formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia, que la resolvió en sentido desestimatorio por su Resolución de 18-04-2016 (R/0027/2016). En el Fundamento Jurídico 6 de dicha Resolución, el Consejo de Transparencia coincide con la Dirección General de Tributos y entiende que la publicación de dichas Contestaciones “podría perjudicar el derecho a la propiedad industrial de las empresas que las plantean o que son mencionadas, por cuanto esta información, que recoge actividades empresariales estratégicas tanto desde el punto de vista comercial como financiero, podría ser utilizada indebidamente y debe, en consecuencia, ser vetada al conocimiento público.” (página 11 de la Resolución).

El Consejo de Transparencia invocó el artículo 14.1. j) de la Ley de Transparencia para desestimar la reclamación.

Dicho con el respeto debido, no compartimos el razonamiento del Consejo de Transparencia, pero es un hecho incontrovertido que la ratio decidendi de la expresada Resolución era que el suministro de la información solicitada podría perjudicar el derecho a la propiedad

industrial, vulnerando por ello el límite al derecho de acceso con arreglo al citado artículo 14.1. j) de la Ley de Transparencia. Todo ello, repetimos, dicho a los meros efectos dialécticos.

Y por ello es fácil colegir que esta circunstancia no concurre ahora, pues no se atisba perjuicio alguno al derecho a la propiedad industrial dado que lo que se está pidiendo es una mera lista con la fecha y el número de expediente de las Contestaciones dictadas en 2013 no publicadas. (...)

En la Alegación 2 de su Informe, la Dirección General de Tributos sostiene que existe cosa juzgada, lo que tampoco compartimos. Creemos que no cabe aplicar la excepción de la cosa juzgada pues lo pedido ahora no es lo mismo que lo solicitado en 2015. El objeto de la cosa juzgada es garantizar la seguridad jurídica, impidiendo que se puedan producir sentencias contradictorias. (...)

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

3. Primeramente, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el Ministerio ha contestado al reclamante una vez transcurrido el plazo de un mes a que obliga la norma, sin justificar esa demora.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el [expediente R/0100/2016](#)¹) sobre esta ausencia de tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que esta actuación, achacable únicamente a la Administración, corre en contra de los intereses del ciudadano, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. En cuanto al fondo del asunto debatido, deben analizarse diversas cuestiones puestas de manifiesto tanto por la Administración como por el reclamante.

En primer lugar, ha quedado claro que el criterio de este Consejo de Transparencia y el de los Tribunales de Justicia, conocido tanto por el reclamante como por la Administración, es que no resulta posible acceder al contenido de las contestaciones o expedientes de la Dirección General de Tributos porque se causaría un perjuicio real a la propiedad industrial o intelectual de las empresas en ellas citadas.

En segundo lugar, si con la información que el reclamante solicita ahora se puede acceder a esa misma información protegida, tampoco sería posible su difusión pública, ello con

1

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

independencia de que la información requerida sea o no la misma que la pretendida en el año 2015.

Partiendo de lo anterior, se ha comprobado por este Consejo de Transparencia que sí es posible acceder a determinadas contestaciones a partir de los meros datos de nº de expediente (o contestación) y fecha, como sostiene la Administración. Efectivamente, introduciendo como único criterio de búsqueda un intervalo entre dos fechas elegidas al azar (por ejemplo, 02/05/2018 hasta 04/05/2018), devuelve como resultado una contestación relativa al régimen fiscal especial previsto en el Capítulo VII del Título VII de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades que afecta a personas físicas, aunque la misma está anonimizada.

Igualmente, introduciendo como único criterio de búsqueda un número de expediente o contestación elegido al azar (por ejemplo, el V1019-18) devuelve como resultado una contestación relativa a si la operación proyectada cumple los requisitos para la aplicación del régimen especial establecido en el capítulo VII del título VII de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, aunque la misma también está anonimizada. Introducido al azar el número V0074-18, devuelve otra contestación relativa a la posible consideración como renta exenta del importe reclamado por la indemnización por despido improcedente no percibida. También anonimizada.

Como tercera cuestión importante, derivada de lo ya expuesto, se debe tener presente que la consulta a la Base de Datos de contestaciones contiene aquellas que la Administración ha considerado relevante publicar- y que se correspondería con lo obligado por el art. 7 a) de la LTAIBG). Además, están debidamente anonimizadas.

Por ello, puede afirmarse que la Administración podría facilitar las fechas y/o números de contestaciones que aporten información no declarada sensible o perjudicial para las empresas afectadas, realizando una tarea de filtrado no excesivamente compleja y sin tener que realizar una tarea previa de reelaboración. Sin embargo, esto no es lo pedido, dado que lo que solicita realmente el reclamante es una *lista* con el número de contestación (o expediente) y fecha de las diversas *contestaciones no publicadas en la base de datos web*.

5. Como siguiente cuestión a discernir, se encuentra la relativa a la consideración de la solicitud como repetitiva, al coincidir con la realizada en el año 2015. La respuesta debe ser negativa, ya que no es lo mismo pedir la referencia de fecha y número de expediente que solicitar el contenido íntegro de las contestaciones.

Por tanto, a nuestro juicio, y con independencia de que una parte del contenido de la información solicitada con anterioridad sea el número de expediente y la fecha de respuesta-

elementos que forman parte de las contestaciones por las que se interesaba el solicitante- no resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG, que, a mayor abundamiento, no ha sido invocada por la Administración en la respuesta ofrecida al reclamante. En este sentido, tiene asentado este Consejo de Transparencia el criterio de que las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, por su encaje procedimental y por constituir una restricción a su tramitación, deben ser invocadas por la Administración en el momento de contestar a la solicitud, no pudiendo serlo en vía de reclamación sin que previamente hayan sido alegadas en la contestación al solicitante, ya que acudir al Consejo de Transparencia es un recurso administrativo que debe estar orientado a analizar el contenido de la Resolución que se reclama.

6. Como quinta cuestión, debe analizarse la aplicación de la Disposición Adicional Primera, punto 2, relativa a la consideración de la normativa tributaria como específica en lo atinente al acceso a la información pública, invocada por la Administración. En este punto, los Tribunales de Justicia han determinado que la legislación tributaria tiene un régimen de acceso específico que prevalece sobre la normativa básica y general contenida en la LTAIBG.

A este respecto, se cita la Sentencia 123/2018, de 8 de octubre, del juzgado central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid (solicitud de acceso a la información relativa al acceso a la totalidad de las resoluciones dictadas por dicho organismo, desde el año 2004, incluyendo los votos particulares): *La relación que se articula entre la LTAIPBG y la LGT en materia de acceso a la información con trascendencia tributaria ha sido ya abordada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección 7ª) en Sentencia de 6 de febrero de 2017 (rec. 71/2016). Entonces, con ocasión de una solicitud de información dirigida a la Agencia Estatal de Administración Tributaria sobre personas jurídicas comunicadas mediante los modelos 720 y 750 (y, en particular, la denominación social de aquellas personas jurídicas y jurisdicción en la que se encontraban) concluyó que “existe una regulación específica y vigente, no incompatible con la regulación de la Ley de Transparencia, de acceso a la información que obra en la Administración Tributaria y que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio” [F.D. 8º] (...)Las consideraciones anteriores permiten contextualizar la relación entre ambos regímenes. Sin embargo, no habilitan para desconocer las sustanciales diferencias entre la información en aquél procedimiento interesada (datos fiscales de determinadas personas jurídicas) y la que aquí se solicita (acceso a las Resoluciones ya del Tribunal Económico-Administrativo Central, ya del Regional de Madrid). Aún más. **Pese a que en tales Resoluciones pudieran contenerse datos de tal naturaleza, se instaba por el solicitante la exclusión de los datos de carácter personal de forma tal que se impidiese “la identificación de las personas afectadas”. En consecuencia, aun sin desconocer el carácter específico del régimen de transparencia en***

materia tributaria (y, por ende, la mera aplicación supletoria en este campo de la LTAIPBG), tanto el ámbito de la solicitud que se formula como los términos en que ésta se produce, no habilitan para oponer en este caso las peculiaridades del régimen especial a la misma. (...) La tesis del demandante es que toda Resolución dictada por un órgano económico-administrativo (en el caso concreto, el Tribunal Económico-Administrativo Central y el Regional de Madrid) produce efectos jurídicos y contiene una interpretación del Derecho. **Lógicamente, tal interpretación tiene lugar y tales efectos operan respecto de quien formula la reclamación económico-administrativa.** Sin embargo, lo que desde luego no puede predicarse de las Resoluciones en cuestión en sí mismas consideradas es que estén llamadas a producir efectos jurídicos respecto de sujetos distintos a los que aparecen como legitimados para promover las reclamaciones económico-administrativas (artículo 232,1 LGT) o comparecen en sede económico-administrativa en tanto que titulares de derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados por la Resolución que hubiera de dictarse (artículo 232,3 LGT). **Con abstracción del caso concreto, las Resoluciones concernidas pueden producir efectos jurídicos en la esfera de otros administrados sólo en la medida en que el criterio que en las mismas se sienta les resulte aplicable o, llegado el momento, les fuera aplicado.** Se trataría entonces de aquéllas Resoluciones que “constituyen doctrina” fruto de lo que el artículo 228,4 LGT da en llamar “labor unificadora del Estado” y que es desarrollada con carácter exclusivo por “el Tribunal Económico-Administrativo Central y por la Sala Especial para la Unificación de Doctrina” prevista en el artículo 228,3 LGT. **En consecuencia, ni todas aquéllas Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Central que no integran tal doctrina o establezcan criterios jurídicos relevantes susceptibles de ser extrapolados a otras reclamaciones económico-administrativas ni las Resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales sin distinción (en este caso, el de Madrid) están llamadas a ser objeto de publicación “masiva o indiscriminada” con base en la previsión contenida en el artículo 7 a) LTAIPBG.** Cuando la LTAIPBG prevé el dispensar información de relevancia jurídica se está refiriendo a aquélla susceptible de “afectar directamente al ámbito de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos” (Preámbulo Apartado 2º), relacionándose a tal fin “un amplio repertorio de documentos que, al ser publicados, proporcionarán una mayor seguridad jurídica” (Preámbulo Apartado 2º). **Ello no obstante, la pretensión de acceder con carácter general a las Resoluciones de los órganos económico-administrativos no sirve para incrementar la seguridad jurídica. Para ello resulta relevante el conocimiento de la doctrina que viene siendo aplicada o los eventuales cambios que puedan producirse pero no la proyección de la misma en todos y cada uno de los procedimientos en los que se aplica.** Por otra parte, carece de todo sustento normativo el que instrumentos de gestión (tales como bases de datos) de los que se sirven los órganos económico-administrativos sean de acceso generalizado al público, no constituyendo las aseveraciones del recurrente relativas a que estas bases de datos “de consumo interno” se mantendrían “ocultas” por

motivos desconocidos sino meras afirmaciones ayunas de toda razón probatoria que simplemente lanzan una sombra de duda sobre el actuar administrativo de difícil comprensión.

También la Sentencia 46/2017, de 22 de junio, del juzgado central de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Madrid que tenía por objeto conocer las resoluciones dictadas por la Dirección General de Tributos, en los años 2013 y 2014, que no hubiesen sido publicadas en el Portal de la Transparencia: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

(.....) Constituyendo el régimen del secreto tributario un régimen especial de acceso a la información, ello determina su aplicación prevalente en base a la Disposición Adicional 1ª.2 de la Ley de Transparencia, y habrá de estarse al régimen especial contemplado en la Ley General Tributaria, en los arts. 95, y 87.2 y 86.2 que contemplan que se publiquen las contestaciones a las consultas más relevantes sin que sea admisible la pretensión del demandante, de que se publiquen las pocas que no lo han sido, puesto que precisamente no lo han sido porque podrían generar un efecto dañino para el secreto profesional."

7. Finalmente, está la consideración de si lo solicitado debe ser considerado como información pública, en el sentido que le otorga el artículo 13 de la LTAIBG. Ciertamente, como alega la Administración, solicitar fechas y números de expedientes no se correspondería con el concepto de información pública como medio para controlar la actuación de los organismos públicos y garantizar la rendición de cuenta por sus decisiones, como ya puso de relieve este

Consejo de Transparencia en el procedimiento [R/0492/2016](#)², sobre la negativa de la Agencia Española de Protección de Datos a informar sobre un número de expediente.

En consecuencia, por todos los argumentos desarrollados con anterioridad, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por la [REDACTED], con entrada el 3 de marzo de 2019, contra el MINISTERIO DE HACIENDA.

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

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

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

2

https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/eu/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/02.html