



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 471/2022

S/REF: 001-064025

N/REF: R/0073/2022; 100-006323

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda y Función Pública/AEAT

Información solicitada: Acceso por denunciante a actuaciones en expediente tributario e identificación del funcionario actuante

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de diciembre de 2021, el reclamante solicitó al 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:

«Con fecha 24 de marzo de 2021 formulé electrónicamente una denuncia tributaria contra XXX registrada con el número RGE559016812021. Dado que el art.114.3 de la Ley General Tributaria excluye su condición de interesado, al derecho de quien suscribe interesa saber:

1º.- Si se ha realizado alguna actuación derivada de la denuncia presentada.

2º.- Si por esta Agencia se ha facilitado a la persona denunciada la identidad del denunciante, habida cuenta de una reciente reacción en un encuentro casual entre aquél y éste.

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

3º.- *La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido.»*

No consta respuesta del Ministerio requerido..

2. Mediante escrito registrado el 27 de enero de 2022, el solicitante interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24](#)² LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

«La Administración destinataria no ha facilitado la información pública solicitada en el plazo legal establecido.»

3. Con fecha 2 de febrero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 24 de febrero de 2022 se recibió escrito, en el que se pone de manifiesto lo siguiente contenido:

«(...)Con fecha 26 de diciembre de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de la Transparencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública la solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-064025.

Con fecha 10 de enero de 2022 la citada solicitud se recibió en la Unidad gestora del derecho de acceso a la información pública de la Agencia Tributaria, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución, según lo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.

Con fecha 1 de febrero de 2022 la Agencia Tributaria ha emitido resolución INADMITIENDO a trámite la solicitud por no tener el denunciante la consideración de interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia, ni tener derecho a que se le informe del resultado de las mismas.

En consecuencia, la resolución de la solicitud se ha producido dentro del plazo legalmente establecido que finaliza el día 10 de febrero de 2022».

Junto con estas alegaciones, adjunta el contenido de la resolución, que ha notificado al reclamante, y que contiene la siguiente argumentación:

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

«(...) El apartado segundo de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre Reguciones especiales del derecho de acceso a la información pública: “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.”

En este sentido, el acceso a la información en materia tributaria se rige por su normativa específica.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria en su artículo 114 establece el procedimiento de actuación en caso de denuncia pública.

Sección 5.ª Denuncia pública

Artículo 114. Denuncia pública.

1. Mediante la denuncia pública se podrán poner en conocimiento de la Administración tributaria hechos o situaciones que puedan ser constitutivos de infracciones tributarias o tener trascendencia para la aplicación de los tributos. La denuncia pública es independiente del deber de colaborar con la Administración tributaria regulado en los artículos 93 y 94 de esta ley.

2. Recibida una denuncia, se remitirá al órgano competente para realizar las actuaciones que pudieran proceder. Este órgano podrá acordar el archivo de la denuncia cuando se considere infundada o cuando no se concreten o identifiquen suficientemente los hechos o las personas denunciadas.

Se podrán iniciar las actuaciones que procedan si existen indicios suficientes de veracidad en los hechos imputados y éstos son desconocidos para la Administración tributaria. En este caso, la denuncia no formará parte del expediente administrativo.

3. No se considerará al denunciante interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia ni se le informará del resultado de las mismas.

Tampoco estará legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones.

Analizando el contenido de la información solicitada y considerando lo dispuesto en el denunciante, aunque no presente un interés directo en la investigación del hecho, transmite a la Administración tributaria la noticia de un hecho que pudiera ser constitutivo de infracción tributaria o tener trascendencia para la aplicación de los tributos.

La denuncia pública es voluntaria, pues, fuera de los casos en los que el hecho pudiera ser constitutivo de delito, la ley no impone al ciudadano la obligación de denunciar el hecho ilícito, y sin perjuicio de los deberes de colaboración que establece el artículo 94 de la LGT.

La Administración sólo tiene obligación de proceder cuando existan indicios suficientes de veracidad de los hechos imputados y sean desconocidos por la Administración.

Cuando la denuncia sea infundada o no esté debidamente determinado el hecho procederá su archivo. En otro caso, la Administración incoará el procedimiento que corresponda.

Como mera declaración de conocimiento, la denuncia pública no supone el ejercicio de acción alguna, por lo que el denunciante no adquiere la condición de parte en el procedimiento incoado por denuncia.

El procedimiento a seguir, interpuesta una denuncia es el siguiente:

Recibida una denuncia, se remitirá al órgano competente para realizar las actuaciones que pudieran proceder.

Este órgano podrá:

Acordar el archivo de la denuncia cuando se considere infundada o cuando no se concreten o identifiquen suficientemente los hechos o las personas denunciadas.

Iniciar las actuaciones que procedan si existen indicios suficientes de veracidad en los hechos imputados y éstos son desconocidos para la Administración tributaria. En este caso, la denuncia no formará parte del expediente administrativo.

Hay que precisar que, en ningún caso, se inicie o no se inicie procedimiento administrativo de comprobación o verificación, la Administración tributaria facilitará la identidad del denunciante a la persona denunciada.

Posición del denunciante:

Una vez interpuesta la denuncia, la posición del denunciante en el proceso es la siguiente:

- No se le considerará interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia.*
- No se le informará del resultado de las mismas.*
- No estará legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones.*

En consecuencia, y de acuerdo con el párrafo segundo, de la citada Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo dispuesto en el artº 114.3 la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se resuelve INADMITIR a trámite la solicitud por no tener el denunciante la consideración de interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia, ni tener derecho a que se le informe del resultado de las mismas.

Además, tampoco estará legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones».

4. El 31 de octubre de 2022, 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 al reclamante para que presentase las alegaciones que estimaras pertinentes, presentando escrito el mismo día señalando que “*La documentación adjunta y las alegaciones formuladas ya fueron trasladadas por la Agencia Tributaria con anterioridad a la formulación de la reclamación presentada*”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) 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 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://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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>

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 por la ley, 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 de acceso a la información relativa a las actuaciones concretas realizadas por la Agencia Tributaria a consecuencia de la denuncia presentada; así como a conocer si se ha facilitado al denunciado la identidad del denunciante y la identidad del funcionario actuante.
4. El MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA no respondió en el plazo legalmente establecido, por lo que la solicitud de información se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Si bien consta que la reclamación presentada se fundamentó en la falta de respuesta a la solicitud por parte del órgano requerido, éste, en fase de alegaciones, argumenta haber dictado resolución en plazo, atendiendo a la fecha en que la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 LTAIBG —y sin que el reclamante plantee objeción alguna al respecto—.

Aporta además la resolución en la que se acuerda la inadmisión de la solicitud de información presentada, en primer lugar, *«por no tener el denunciante la consideración de interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia, ni tener derecho a que se le informe del resultado de las mismas»*. En segundo lugar, alega el Ministerio que no resulta de aplicación la normativa de transparencia al regirse el acceso a la información en materia tributaria por su normativa específica, en aplicación de lo dispuesto en el apartado segundo de la Disposición adicional primera LTAIBG, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. Esa regulación específica está recogida, a su entender, en el artículo 114 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT).

5. Centrado el debate en estos términos, no es posible desconocer que este Consejo se ha pronunciado ya sobre un asunto sustancialmente idéntico planteado por el mismo reclamante, si bien en el ámbito de la inspección de la Seguridad Social. Así, la resolución

141/2022, de 19 de julio de, este Consejo estimó la reclamación frente a la inadmisión de la solicitud de información en la que se pedía, como en este caso, *«[l]as actuaciones concretas realizadas por esta Inspección a consecuencia de la denuncia presentada -visita, requerimiento, comprobación...- 2º.- Si por la Inspección se ha facilitado al denunciado la identidad del denunciante habida cuenta de la reciente reacción de aquél en un encuentro con éste. 3º.- Facilite la identidad del funcionario actuante -Inspector o Subinspector- a fin de exigir, en su caso, que se depure la responsabilidad disciplinaria en que hubiera podido incurrir»*, al considerar que no existe un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace a la LTAIBG, en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional 2ª. A idéntica conclusión se ha de llegar en este caso, se adelanta ya, en virtud del principio de unidad de doctrina y con los matices que seguidamente se exponen.

6. Centrado el debate en estos términos y en lo concerniente a las actuaciones realizadas como consecuencia de una denuncia, la citada R/141/2022 trae a colación la previa resolución de este Consejo R/78/2021, de 26 de julio, se ha pronunciado sobre una cuestión sustancialmente idéntica, relativa al acceso al contenido y a los documentos de un informe de inspección que finalizó con el archivo de las actuaciones tras la denuncia del reclamante.

En lo que aquí interesa, la citada resolución estimó parcialmente la reclamación presentada instando al Ministerio requerido a entregar el informe de inspección solicitado, previa disociación de los datos de carácter personal (ex artículo 15.4 LTAIBG). Se razonaba entonces que *«[e]n el presente caso, el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es.»* Y se añadía que *«[e]n casos como el presente, para atender al interés público antes descrito en conocer cómo se ejerce una potestad administrativa y cumplir con los fines de transparencia a los que responde la Ley no es necesario, como regla, revelar los datos de carácter personal obrantes en los informes, siendo suficiente con facilitar la información relativa a “los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento” y “las circunstancias relevantes que concurran” (los otros dos tipos de informaciones que, con arreglo al artículo 55.2 LPACAP, forman parte del objeto de las actuaciones previas), junto con la motivación en la que se apoya la decisión de archivo.»*

Esta resolución ha sido recientemente confirmada en Sentencia n.º 107/2022, de 14 de junio, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 10 (p.o. 41/2021), en la que,

desestimando el recurso interpuesto contra la citada resolución 78/2021, se descarta que el informe de inspección solicitado pueda ser calificado como *información auxiliar* a efectos de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG remarcándose que «[n]o estamos ante una actuación preparatoria cuya única finalidad es ilustrar al órgano decisorio, sino de actuaciones previas que desembocan en una determinada decisión con efectos materiales directos, en este caso el archivo de la denuncia y no apertura de expediente disciplinario».

Razona además el órgano judicial que la condición de interesado en un procedimiento resulta relevante mientras el mismo se encuentre *en curso* —en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la LTAIBG— pero, una vez concluido el procedimiento o no habiendo existido tal, «la condición de interesado (o no) es irrelevante desde el punto de vista del ejercicio del derecho de acceso a la información pública que, como se ha indicado, está reconocido a todas las personas sin distinción alguna», y concluye, desde esta perspectiva, que «la conclusión que ha de alcanzarse es que no puede negarse la información al solicitante cuando tiene derecho a acceder a ella cualquier ciudadano que no haya formulado la denuncia, por el mero hecho de que él sí es el denunciante y dicha denuncia ha sido archivada.»

7. Esta premisa de partida podría verse desvirtuada en el caso de existir un régimen jurídico específico de acceso a la información, establecido legalmente en una norma sectorial, que desplaze la regulación establecida en la Ley de Transparencia. Por tanto, corresponde ahora verificar si el artículo 114 LGT constituye ese régimen específico que invoca el Ministerio con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la LTAIBG.

En este punto conviene recordar que, con arreglo a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales —vid. en este sentido la resolución de este Consejo 112/2022, de 11 de julio de 2022—.

Así, la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871), que recapitula la doctrina jurisprudencial que se ha ido conformando progresivamente en diversas resoluciones del Tribunal Supremo, señala que «[v]arios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley

de Transparencia. En la STS nº. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que "El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse".

(...)

En una posterior sentencia -STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba que "[...] sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia".

Y a continuación se añadía "Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia en diversos ámbitos sectoriales de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia, que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en este caso, y aunque no se trate de un régimen específico completo, dicha regulación parcial también resulta de aplicación prevalente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional, manteniendo la Ley de Transparencia su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en la Ley de Transparencia, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación parcial. Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información,

incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria”.

Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.»

8. En este caso, el artículo 114 LGT se encuentra enmarcado en el Capítulo II de la Ley dedicado a las *normas comunes sobre actuaciones y procedimientos tributarios* en el que se establecen las especialidades de los procedimientos administrativos en materia tributaria respecto del procedimiento administrativo común; en particular, el citado artículo 114 LGT integra como artículo única la Sección 5ª, relativa a la “*Denuncia pública*”, disponiendo que:

«1. Mediante la denuncia pública se podrán poner en conocimiento de la Administración tributaria hechos o situaciones que puedan ser constitutivos de infracciones tributarias o tener trascendencia para la aplicación de los tributos. La denuncia pública es independiente del deber de colaborar con la Administración tributaria regulado en los artículos 93 y 94 de esta ley.

2. Recibida una denuncia, se remitirá al órgano competente para realizar las actuaciones que pudieran proceder. Este órgano podrá acordar el archivo de la denuncia cuando se considere infundada o cuando no se concreten o identifiquen suficientemente los hechos o las personas denunciadas.

Se podrán iniciar las actuaciones que procedan si existen indicios suficientes de veracidad en los hechos imputados y éstos son desconocidos para la Administración tributaria. En este caso, la denuncia no formará parte del expediente administrativo.

3. *No se considerará al denunciante interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia ni se le informará del resultado de las mismas. Tampoco estará legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones».*

Del resumen del contenido del precepto, y de su propia ubicación en la estructura de la norma, se desprende claramente que no se está estableciendo una regulación específica del derecho de acceso a la información, puesto que el objeto del precepto es la previsión de la posibilidad de *denuncia* pública de infracciones tributarias y el concreto apartado que invoca el Ministerio se refiere al no reconocimiento del denunciante como *interesado* lo que implica

que, en tal calidad de interesado, no se le informe de las actuaciones administrativas iniciadas como consecuencia de la denuncia y de su resultado, y que no se le considere legitimado para su impugnación.

Sin embargo, desde la perspectiva del derecho de acceso a la información, que es la que ahora importa, el citado artículo 114 LGT no contiene regulación específica alguna, ni siquiera de forma parcial, por lo que no puede invocarse una pretendida especialidad que desplace la aplicación de la LTAIBG, sobre todo cuando, en materia de acceso a la información pública, la eventual condición de interesado únicamente es relevante cuando se pretende acceder a la información obrante en un procedimiento administrativo, en el que se ostenta dicha condición, que se encuentra en curso. Condiciones que, como alega el Ministerio requerido (si bien con un fin distinto) no concurren en este supuesto al no ostentar el denunciante la condición de interesado.

Este mismo enfoque es el que se adopta, en el ámbito de la inspección de la seguridad social (tal como se recoge en la R/141/2022 antes citada) en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 24 de junio de 2020, dictada en el recurso de apelación n.º 66/2019 (ECLI:ES:AN:2020:1595) en la que se señala que: *«En el caso presente, la ley 23/2015, como hemos señalado más arriba, se limita a recoger algunas peculiaridades puesto que, de no existir el artículo 20 de dicha norma, los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013 reconocerían con generalidad el derecho a recibir información que la ley 23/2015 limita a algunos casos. Dicha norma no regula el derecho de acceso a determinada información (que es lo que contempla la ley 19/2013) sino que solo se refiere a la determinación de quien se considera interesado en los procedimientos sancionadores iniciados en la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; por lo tanto, ambas normas regulan ámbitos diferentes y, a juicio de esta Sala, no se produce ninguna regulación normativa específica de la misma cuestión referida al acceso a la información.»*

En conclusión, como ya adelantó este Consejo en la resolución R/498/2021, de 24 de noviembre (que el reclamante trae a colación), no puede considerarse que el artículo 114 LGT establezca un régimen jurídico de acceso específico que desplace a la Ley de Transparencia, como sí ocurre, por ejemplo, en otros casos en los que la norma sectorial establece de forma expresa *el carácter reservado o confidencial* de determinados datos —reservas de confidencialidad que, no obstante, no se pueden entender en términos absolutos (vid. por todas, la resolución de este Consejo n.º 134/2022, de 18 de julio)—. De ahí, que, constatándose la inexistencia de ese régimen específico, procede declarar que no resulta procedente la inadmisión de la solicitud de información al amparo de la Disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG.

9. Por otro lado, alega en segundo lugar el Ministerio (en trámite de alegaciones) que, «*en ningún caso, se inicie o no se inicie procedimiento administrativo de comprobación o verificación, la Administración tributaria facilitará la identidad del denunciante a la persona denunciada*».

Con ello queda solventada, a juicio de este Consejo, la segunda cuestión demandada por el reclamante, cuando pregunta si se ha facilitado a la persona denunciada la identidad del denunciante.

10. Por lo que respecta a la tercera cuestión suscitada en la reclamación, relativa a la identificación del funcionario responsable de la tramitación del expediente, se trata de una cuestión que no ha sido objeto de pronunciamiento por parte del Ministerio requerido, por lo que, en principio, tratándose de información pública relativa a la identificación de un funcionario —*datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano*— y no habiéndose invocado ni la prevalencia de la protección de datos personales o de otros derechos constitucionales, procede estimar la reclamación también en este punto, en la línea de lo previsto en el citado artículo 15.2 LTAIBG.

En efecto, tal como este Consejo ya puso de manifiesto en la R/489/2021, de 17 de noviembre (que invoca el reclamante) existe una consolidada doctrina jurisprudencial al respecto. En concreto, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 4 de mayo de 2018 (ECLI: ES:AN:2018:1914) se señala que: «*Se dice, en primer lugar, que los datos personales interesados van "más allá de la organización, funcionamiento o actividad pública" de Enaire, El demandante pide que se le facilite la identidad de una persona con una relación jurídica especial con Enaire, en virtud de la cual ha elaborado una nota para dicha entidad pública. Se trata claramente de "datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública" de la misma, de modo que es obligado conceder el acceso a la información, salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos, prevalencia que no se ha invocado en este caso. [...] Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración.*» (FJ. 3º)

En la misma línea, la SAN de 16 marzo 2021 (ECLI:ES:AN:2021:956) remarca que «[l]a identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes. El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género. Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.» (FJ. 2º)

11. En conclusión, tomando en consideración lo hasta ahora expuesto, la presente reclamación debe ser estimada parcialmente, pues (i) el artículo 114 LGT no constituye un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace la regulación de la Ley de Transparencia; (ii) se ha respondido a la segunda de las cuestiones planteadas por el reclamante; (iii) no se ha argumentado que proporcionar los datos meramente identificativos del funcionario actuante pueda suponer una lesión del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal o a la intimidad y (iv) la información que se solicita —concerniente a las actuaciones realizadas tras la denuncia del reclamante que conducen al archivo del procedimiento— tiene carácter público y especial utilidad para controlar cómo se adoptan las decisiones relativas al archivo por cuanto, se reitera, de no existir ningún instrumento de control o rendición de cuentas, podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT, de fecha 1 de febrero de 2022.

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

- *Las actuaciones realizadas tras la denuncia.*

- *La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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