



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 331/2019

S/REF: 001-033097

N/REF: R/0331/2019; 100-002515

Fecha: 8 de agosto de 2019

Reclamante: Asociación Dávide para la Defensa del Contribuyente

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/AEAT

Información solicitada: Datos sobre órdenes de entrada y registro

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la asociación reclamante solicitó 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), con fecha 26 de febrero de 2019, la siguiente información:

Tener conocimiento del número de órdenes de entrada y registro que han sido solicitadas por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en virtud del artículo 8.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo correspondiente.

Se solicita que la información anterior sea suministrada con el siguiente detalle:

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

- Por provincias (a nivel nacional) y por Delegaciones, para los años 2017 y 2018.
- El número de órdenes de entrada y registro que han sido solicitadas, cuántas de ellas han sido otorgadas por el Juez competente.
- El número de órdenes de entrada y registro que han sido solicitadas, cuántas de ellas han sido denegadas por el Juez competente.
- El número de órdenes de entrada y registro que han sido solicitadas y otorgadas por el Juez competente, cuántas han sido posteriormente anuladas en apelación ante el órgano facultado para llevar a cabo dicha actuación.”

2. Mediante resolución de 15 de abril de 2019, la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT) contestó a la entidad solicitante en los siguientes términos:

Con fecha 26 de febrero de 2019 tuvo entrada en la Unidad de Información de la Transparencia del Ministerio de Hacienda su 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 001-033097.

Con fecha 21 de marzo de 2019 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.

(...)

Esta solicitud de acceso a la información es idéntica a la que usted presentó el día 14 de febrero de 2019 y a la que se asignó como número de referencia, 001-032873.

La citada solicitud de acceso se resolvió mediante Resolución de fecha 21 de marzo de 2019, habiéndole sido notificada fehacientemente.

Por tanto, resulta aplicable el artículo 18 1. e) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre que señala:

Artículo 18. Causas de inadmisión.

Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes.

(...)

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

En consecuencia, y de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se resuelve INADMITIR la solicitud a trámite.

3. Frente a dicha respuesta, la asociación reclamante presentó, mediante escrito de entrada de 14 de mayo de 2019, y al amparo de lo dispuesto en [el artículo 24 de la LTAIBG²](#), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes argumentos:

***Primera.**- Que con fecha 15 de abril de 2019 ha recibido resolución de la Unidad Gestora del Derecho de Acceso - Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales¹ (en adelante, la Unidad) en contestación a la consulta planteada al Ministerio de Justicia a través del Portal de la Transparencia con fecha 26 de febrero de 2019 a la cual le fue asignado el número de expediente 001-0330972.
(...)*

***Cuarto.**- El objeto de la presente reclamación se basa en el hecho de cuestionar el por qué es un órgano distinto (la Unidad, organismo perteneciente al Ministerio de Hacienda) al que fue inicialmente planteada la consulta de información (Ministerio de Justicia), como se puede apreciar en los documentos de consulta que en este acto se aportan.*

No se entiende que el órgano al que fue dirigida la solicitud no haya siquiera comunicado a esta parte al menos una derivación de expediente que diese lugar al entendimiento del por qué otro" órgano resuelve en su lugar, conforme a las razones que hipotéticamente pudiesen suceder.

Y aun dándose el anterior supuesto seguiría este parte sin entender el por qué, cuando se está consultando acerca de una información relativa a la jurisdicción contencioso-administrativa, información que debiese obrar en poder del órgano al que nos dirigimos en su momento.

Así con todo, nada manifiesta la Unidad en relación a todo lo anteriormente mencionado, resolviendo que existe reiteración de consulta por haber sido presentada al Ministerio de Hacienda en idénticos términos que en el expediente con

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

número 001-032873. Esto es cierto, es evidente, sin embargo nada indica la Unidad en la resolución que en este acto se reclama respecto a que en la ocasión de consulta con número de expediente 001-033097 ésta fue dirigida a un órgano distinto, porque esta parte se considera en el derecho de realizar una solicitud de acceso a la información a un órgano distinto (aun siendo reiterada) por entender que aquél es quien de mejor forma puede atender a dicha solicitud.

(...)

SOLICITA

Que hagan valer su condición y nuestro derecho, teniendo por interpuesta la presente reclamación frente a la Resolución de la "Unidad Gestora del Derecho de Acceso Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales" relativa al expediente con número expediente 001-033097, e inste al Ministerio de Justicia a que resuelva la petición de acceso a la información presentada en fecha 26 de febrero de 2019.

4. Con fecha 17 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AEAT, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito con registro de entrada el 6 de junio de 2019, la AEAT realizó las siguientes alegaciones:

(...)

Con fecha 28 de febrero la solicitud de acceso a la información, S-001-033097, efectuada por [REDACTED], fue trasladada, por indicación del Ministerio de Política Territorial y Función Pública desde la Unidad Información Transparencia del Ministerio de Justicia a la Unidad Información Transparencia de Hacienda, al entender que los asuntos planteados son competencia de la Agencia Tributaria.

En este sentido, con fecha 14 de marzo de 2019 el expediente S-001-033097, por decisión de la Unidad Información Transparencia de Hacienda es trasladado a la Secretaría de Estado de Hacienda.

Finalmente, el 21 de marzo de 2019 se produce, desde Secretaría de Estado de Hacienda la remisión de la citada solicitud de acceso a la Agencia Tributaria al objeto que proceda a su resolución.

Dicha resolución se produce el 15 de abril de 2019, determinando la inadmisión a trámite de la citada solicitud en aplicación del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al ser idéntica a la que el interesado presentó el día 14 de febrero de 2019 y a la que se asignó como número de referencia, S-001-032873.

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](#)³, 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](#)⁴, 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. Respecto al fondo del asunto, hay que señalar, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, que la AEAT ha resuelto inadmitir a trámite la solicitud de información al considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) de LTAIBG, que dispone que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

Al respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, [el Criterio Interpretativo nº 3⁵](#), que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter repetitivo o abusivo, en los siguientes términos:

2.1. Respetto a la solicitud de información manifiestamente repetitiva

Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

Una solicitud será MANIFIESTAMENTE repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente:

Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.

En todo caso, la respuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.

El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.

Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.

Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada peticionario individualmente.

Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.

Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.

Asimismo, por su importancia, debe mencionarse la [Sentencia del Tribunal Supremo](#), dictada en el [recurso de casación 75/2017](#)⁶, que se pronuncia en los siguientes términos: "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

19/2013, de 9 de diciembre (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga 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".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (...)"

4. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso aunque la causa de inadmisión debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y debe ser justificada de manera clara, a nuestro juicio se aprecia la existencia de la misma, dado que:

- La asociación reclamante ya presentó la misma solicitud de información a la AEAT (número de órdenes de entrada y registro que han sido solicitadas por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria), (Gesat 001-32873), cuya información fue parcialmente concedida por la misma (Número de órdenes desde junio de 2017 desagregadas por Direcciones Provinciales), denegando una parte (la anterior a junio de 2017 y diferenciada por provincias) al considerar que se trataba de un supuesto de reelaboración. En ningún momento la asociación solicitante planteó que la información no obrara en poder de la AEAT o que no fuera el órgano competente para responder a su solicitud de información.
- Esta solicitud parcialmente denegada fue, además, objeto de reclamación ante este Consejo de Transparencia, R/0276/2019, que resolvió desestimarla, en base a los siguientes argumentos:

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, aunque las causas de inadmisión deben ser aplicadas de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, y deben ser justificadas de manera clara, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nos encontramos ante un supuesto de reelaboración de la información y, por lo tanto, encuadrable en la causa de inadmisión señalada.

Así, la AEAT argumenta que la información no proporcionada (el número de las solicitadas, y las anuladas por Apelación) no se encuentra centralizada, ni parametrizada, lo que parece lógico, ya que cuenta con el número de órdenes que

han sido autorizadas judicialmente, que evidentemente son las que le permiten la entrada y registro y, por lo tanto de las que se tiene constancia al haber implicado el inicio de actuaciones, pero las que no han sido autorizadas y no permiten iniciar actuaciones, entendemos que habrán sido archivadas y para determinarlas habría que ir comprobando y extrayendo la información, es decir, elaborarla expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, como establece el mencionado Criterio Interpretativo.

Asimismo, también puede entender este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que para proporcionar los datos sobre las que han sido posteriormente anuladas en apelación, lo normal es que hubiera que acudir a cada expediente concreto y comprobar este extremo, ya no sería tratar o adicionar datos solamente sino que parece necesario un proceso específico de trabajo o de tratamiento de la información para suministrarla al solicitante.

Por último, cabe señalar que al conocer la información facilitada, número de órdenes de entrada y registro efectuadas por la A.E.A.T. con autorización judicial contencioso-administrativa, desagregada por Delegaciones Especiales, que son las que le permiten llevar a cabo su labor de inspección, se está sometiendo a escrutinio las acciones de los responsables públicos, se conoce cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, ratio iuris de la LTAIBG.

- Tal y como explica la AEAT la solicitud de acceso que motiva la presente reclamación fue trasladada, desde la Unidad Información Transparencia del Ministerio de Justicia-Departamento al que se dirigió la solicitud- a la Unidad Información Transparencia de Hacienda, al entender que los asuntos planteados son competencia de la Agencia Tributaria. Esto significa que, con independencia del Ministerio al que fuera dirigida la segunda solicitud de información, resultaba claro que las cuestiones planteadas en la misma eran competencia de la AEAT. Hecho este conocido por la entidad reclamante por cuanto, ante solicitud idéntica planteada con anterioridad, la respuesta que recibió fue de la AEAT, concediendo parcialmente la información, sin que la asociación reclamante planteara objeción alguna sobre la competencia.

5. Por todo ello, y en aplicación del mencionado criterio de este Consejo de Transparencia, entendemos que estamos ante un solicitud repetitiva, al coincidir con otra presentada anteriormente por el mismo solicitante, rechazada, en parte, por aplicación de una causa

de inadmisión en los términos del artículo 18.1, en concreto reelaboración, y cuya denegación o inadmisión ha sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por lo expuesto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, procede desestimar la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por la ASOCIACIÓN DÁVIDE PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE, con entrada el 14 de mayo de 2019, contra la resolución de 15 de abril de 2019 de la AGENCIA TRIBUTARIA.

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](#)⁷, 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](#)⁸.

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](#).⁹

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

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

⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

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