



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-024559

N/REF: R/0396/2018 (100-001092)

FECHA: 24 de septiembre de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.**

En respuesta a la Reclamación presentada por UNAUTO VTC, representada por [REDACTED] con entrada el 6 de julio de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la Reclamación presentada, UNAUTO VTC, solicitó el 23 de mayo de 2018, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la siguiente información respecto de *la tributación de los vehículos de alquiler con conductor (VTC) y del taxi*:

*(...)la tributación por IVA, el número de trabajadores en cada actividad y sus bases de cotización.*

*Esta información sería la que arrojará el 390, 190, 131 y 100 de ambas actividades. También sería importante la tributación por IS, pero en este caso casi toda la tributación sería de las VTC.*

2. Mediante resolución de 20 de junio de 2018, la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), entidad dependiente del actual MINISTERIO DE HACIENDA, contestó al solicitante aportando un cuadro con los datos, correspondientes al ejercicio 2016 y 2017 y las siguientes aclaraciones:

*Ha de tenerse en cuenta que se adjunta información del epígrafe 721.2 de la sección primera de las tarifas del IAE y, según la nota incluida en dichas tarifas, este epígrafe comprende el transporte de viajeros en automóviles con taxímetros y otros automóviles de alquiler con conductor (taxis, gran turismo), coches de punto,*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



*etc. Por tanto, en dicha rúbrica (y en la información suministrada con anterioridad) se incluyen no sólo los taxistas y VTC, sino también otras actividades. Además, se informa que la única actividad que puede tributar en estimación objetiva en el IRPF y en régimen simplificado de IVA es la actividad de transporte por autotaxis.*

*Por tanto, los datos que se ofrecen no son por cada una de las actividades solicitadas, sino de los contribuyentes, personas físicas (no de entidades en régimen de atribución de rentas ni de contribuyentes del impuesto sobre Sociedades), que desarrollan alguna actividad que esté comprendida en dicho epígrafe y que tributan en uno y otro régimen de IRPF o de IVA.*

*Con respecto a IVA 2016 y 2017, para el régimen simplificado se suministra el total de la casilla "M" (cuota anual derivada del régimen simplificado-CAD R.S.) del modelo 303 con actividad del epígrafe 721.2, porque es el último dato que se declara por epígrafe de actividad, ya que los conceptos siguientes del modelo de declaración, como las cuotas soportadas por bienes de inversión, etc., no se calcula por actividad, sino para el conjunto de actividades que tributen en simplificado. Para el régimen general se suministra el total de la casilla 46 del modelo 303 ("resultado del régimen general-RESUL. R.G.) de los contribuyentes que realizan la actividad solicitada y no han tributado en régimen simplificado. Se debe tener en cuenta que los datos que se declaran en régimen general no se distingue por actividad, por lo que en dicho resultado que se suministra están incluidos los datos de todas las actividades que pudieran desarrollar los contribuyentes que declaran en régimen general y estén de alta en la actividad del epígrafe 721.*

*Por último, señalar que para suministrar el resto de los datos solicitados (número de trabajadores, bases de cotización y tributación IS de las VTC), se precisaría de una acción previa de reelaboración por parte de la Agencia Tributaria.*

*En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se resuelve CONCEDER PARCIALMENTE el acceso.*

Adjunto a esta resolución se aportaban por la AEAT otras tablas con datos

3. Ante esta respuesta, el 6 de julio de 2018, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación presentado UNAUTO VTC, representada por [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en el que manifiesta lo siguiente:

*Como indica en la resolución solicitamos una acción de reelaboración de los datos suministrados por parte de la Agencia Tributaria, con el fin de tener información sobre la tributación de los dos sectores y de las bases de cotización de los trabajadores en ambos sectores.*

*Esta información es fundamental para poder demostrar la desproporción que en el ámbito tributario soporta las VTC en comparación con el Taxi, y del daño que produce el régimen de módulos en las arcas del estado.*

*Calculamos que una VTC tributa por IVA entre 9 y 10 veces más que un taxi, con kilómetros recorridos iguales.*



*En el ámbito de la Seguridad Social, también pretendemos demostrar que los trabajadores de las VTC tienen cotizaciones mas altas que repercuten en las bases de cotización de las Seguridad Social y en la tribulación por IRPF.*

4. Con fecha 6 de julio se solicitó la subsanación de determinadas deficiencias detectadas en el expediente. Subsanadas las mismas, se continuó con la tramitación.
5. Recibida la reclamación, la documentación contenida en el expediente fue remitida el 11 de julio de 2018 a la AEAT, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que por dicho organismo se realizaran las alegaciones consideradas pertinentes. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 27 de julio de 2018 y en el mismo se señala lo siguiente:

*Efectivamente, el suministro de la información solicitada requeriría una reelaboración de los datos, siempre teniendo en cuenta que los contribuyentes deben comunicar a la Agencia Tributaria el epígrafe en el que está clasificada su actividad mediante el oportuno modelo censal.*

*La clasificación de las actividades de las tarifas del IAE se realiza de acuerdo con el Real Decreto legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.*

*El epígrafe 721.2 de la sección primera de las tarifas del IAE complementado con la nota incluida en las tarifas, comprende el transporte de viajeros en automóviles con taxímetros y otros automóviles de alquiler con conductor (taxis, gran turismo), coches de punto, etc. Por tanto, en dicha rúbrica se incluyen no sólo los taxistas y VTC, sino también otras actividades.*

*Por tanto, los datos que se pueden ofrecer no son por cada una de las actividades solicitadas, sino de los contribuyentes que desarrollan alguna actividad que esté comprendida en dicho epígrafe.*

*La relación ordenada de actividades de las tarifas del IAE ha procurado ajustarse a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas que elabora el Instituto Nacional de Estadística para clasificar las empresas y los establecimientos de un país en categorías homogéneas, no obstante, dichas categorías no responden de manera exhaustiva a una realidad económica cambiante.*

*Con respecto a la información sobre las Bases de Cotización a la Seguridad Social, la misma no consta en poder de la Agencia Tributaria.*

6. En atención a la información contenida en el escrito de alegaciones y al amparo de lo previsto en el art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procedió a la apertura de trámite de audiencia al objeto de que por parte del interesado se pudieran hacer las consideraciones oportunas.

En escrito de entrada el 17 de agosto, el interesado manifestó lo siguiente:





*Para poder demostrar que el sistema de tributación de los Taxis y las VTC, es discriminatorio, debemos conocer que impuestos pagan ambos sectores, y el hecho de que compartan IAE no es ni puede ser justificación para no elaborar dicha información.*

*Llegados a este punto, nos preguntamos qué rigurosidad fiscal está realizando la agencia tributaria si no es capaz de saber quien está o no a priori en un sistema u otro. Suponemos que la Agencia Tributaria posee nombre y dni suministrado por los ayuntamientos o comunidades en los que se identifica ambos sectores, por lo que no sería tan complicado como pretende hacernos ver.*

*SEGUNDO.- Alternativamente, planteamos otras soluciones:*

*1. Dividir en dos la información del epígrafe 721.2, las empresas en el sistema de módulos y las empresas en régimen general de IVA. No es nuestra la mejor opción, pero con el número reducido de TAXI en estimación simplificada podríamos hacernos una idea de las diferencias de contribución de ambas modalidades.*

*2. Tomando como base el impreso 05 para la solicitud de exención del impuesto de matriculación de los vehículos dedicados a autotaxi y alquiler con conductor, en este impreso, si se distingue entre ambas modalidades ya que el taxi tiene código ER1 y los vehículos de alquiler, ER3. Partiendo del tipo de solicitud efectuada por el contribuyente se podrá distinguir si una persona física/jurídica del epígrafe 721.2 se dedica a una actividad u otra, ya que para recoger la exención de matriculación, inclusive se solicita la licencia de taxi o autorización vtc concedida posteriormente.*

*TERCERO.- En relación a las bases de cotización, sabemos que es una información de la seguridad social, pero les solicitamos la información suministrada en el modelo 190 con clave A, percepción íntegra y número de trabajadores de ambos sectores.*

*Cabe recordar a la administración la sentencia de 2 de junio de 1986 señala el TS que: "la generalidad como principio de la ordenación de los tributos ... no significa que cada figura impositiva haya de afectar a todos los ciudadanos. Tal generalidad, característica también del concepto de Ley, es compatible con la regulación de un sector o de grupos compuestos de personas en idéntica situación. Sus notas son la abstracción y la impersonalidad; su opuesto, la alusión intuitu personae, la acepción de personas. La generalidad, pues, se encuentra más cerca del principio de igualdad y rechaza en consecuencia cualquier discriminación"*

*También queremos mencionar en este escrito que en nuestro sistema tributario uno de sus principios es el de Igualdad.(...)*

*Pero esta exigencia lógica y comúnmente aceptada no asegura, por si sola, "un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad", sobretodo si se atiende a las situaciones individualizadas de los contribuyentes. Por ello, tanto la doctrina como el propio Tribunal Constitucional han puesto de relieve la necesidad de contemplar el principio de capacidad económica teniendo en cuenta también los restantes principios tributarios, en particular los principios de igualdad y progresividad.*

*Por todo lo anterior expuesto, volvemos a reiterar la necesidad de que la agencia tributaria realice las acciones oportunas para suministrar la información solicitada.*



## 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, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Tal y como figura en los antecedentes de la presente resolución, la cuestión planteada en la misma se encuadra en la obtención por parte de la entidad reclamante de determinados datos que obran en poder de la AEAT.

En concreto, el hoy reclamante se interesa por datos relacionados con el sector del taxi y el del alquiler de vehículos con conductor cuyo acceso, en los términos en los que la solicitud está planteada, exigiría una acción previa de reelaboración de la información de la que dispone la AEAT. Reelaboración que, ciertamente, el reclamante parece reconocer en su escrito de reclamación del que parece desprenderse su entendimiento de que la información tal y como la solicita podría no estar disponible sin esa reelaboración pero pretende argumentar la necesidad y conveniencia de misma en el interés que le ampara en obtener dichos datos para el estudio que está realizando.

Así las cosas, debe recordarse que, entre las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG, el art. 18.1 c) indica que

*1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

*c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*



Dicha causa de inadmisión ha sido objeto de criterio interpretativo, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas en el art. 38.2 a) de la LTAIBG, en el que se señala lo siguiente:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.*
- *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*
- *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

*Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.*

Por otro lado, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de pronunciarse sobre la indicada causa de inadmisión, en los siguientes términos:

La Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que *“El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que esta ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía”.*

Y la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que *“El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por*



*lo que el mencionado art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia" (...).*

Finalmente, debe recordarse también lo indicado por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, "*Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") 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.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información. (...)*

Aplicado el anterior criterio interpretativo así como los pronunciamientos judiciales al caso que nos ocupa, puede concluirse en nuestra opinión que, si bien hubiera sido deseable que la resolución de respuesta- y no en el escrito de alegaciones como ha ocurrido en este supuesto- contuviera un mayor desarrollo de los argumentos por los que se considera necesaria una acción previa de reelaboración para proporcionar los datos solicitados, se dan las circunstancias para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración de la información.

En efecto, el solicitante- a pesar de que la Administración es clara al afirmar que no puede discriminar de los datos ofrecidos a los provenientes de los dos concretos sectores de actividad- taxi y alquiler de vehículos con conductor- reitera que su intención es que la AEAT se los proporcione, haciendo depender este acceso a un pretendido interés, en este caso, al menos de parte, en conocer esos datos, en el sentido de que entiende que esta información es *fundamental para poder demostrar la desproporción que en el ámbito tributario soporta las VTC en comparación con el taxi, y del daño que produce el régimen de módulos en las arcas del estado.* A nuestro juicio y teniendo en consideración, como decimos, los precedentes administrativos y judiciales, el interés alegado no contraviene el hecho de que nos encontramos ante una causa de inadmisión cuya aplicación está prevista en la LTAIBG.



Por lo tanto y en consecuencia, la presente reclamación debe ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por UNAUTO VTC contra la resolución de 20 de junio de 2018 de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), 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.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

