



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 17/07/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-074213

N/REF: 45-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

Información solicitada: Copia de los acuerdos de iniciación de varios procedimientos de actuación por denuncias fiscales.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2023-0578 Fecha: 17/07/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 25 de noviembre de 2022 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:

«Solicito las copias de los acuerdos de iniciación de actuaciones por las denuncias fiscales interpuestas por mí con los números de asiento registral [REDACTED] y [REDACTED] contra la Sociedad NEWTRAL MEDIA AUDIVISUAL S.L. Unipersonal [REDACTED] y contra la Señora Doña (...).

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

No estoy pidiendo el resultado de las actuaciones. Sólo pido los acuerdos de iniciación de actuaciones, a los que sí que tengo derecho, en base a mis denuncias fiscales.

Tengo interés legítimo a los mismos por cuanto he sido demandado por la Señora (...) y preciso lo solicitado para dicho procedimiento judicial».

2. La AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA dictó resolución con fecha 16 de diciembre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) En relación con su solicitud le indicamos que, de acuerdo con 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 Regulaciones 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.

(...)

Analizando el contenido de la información solicitada y considerando lo dispuesto en el artº 114 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, conviene precisar que la denuncia pública es una declaración de conocimiento por la cual 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.

(...)

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».

3. Mediante escrito registrado el 19 de diciembre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«(...) Tengo que manifestar que NO estoy de acuerdo con lo manifestado por la Agencia Tributaria, pues mi petición de información no se ajusta a los supuestos de hecho alegados por la Administración. Yo no estoy interponiendo ningún recurso o reclamación por mi denuncia, ni tampoco quiero saber el resultado de la misma ni tampoco me considero interesado; sólo preciso saber si la denuncia se ha tramitado como es debido, esto es, preciso conocer el acuerdo de iniciación de actuaciones (esto es, que se le ha dado el trámite legal correspondiente). Es la única manera que tengo como contribuyente denunciante de poder constatar que la AEAT ha cumplido con el mandato que le obliga la ley a dar curso a mi denuncia. Es decir, que ha iniciado la actividad que le obliga la ley; pero insisto, yo no quiero saber el resultado ni voy a interponer recursos ni reclamaciones. Existe en la Sociedad española la

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

percepción de que la Agencia Tributaria es un instrumento politizado donde impera la arbitrariedad y el abuso, y en el caso de mi denuncia, la única manera que tengo yo de que rija el debido derecho a la transparencia es que la propia AEAT acredite que ha llevado a cabo las actuaciones a la que le obliga la ley, remitiéndome las copias de los acuerdos de iniciación de actuaciones por las denuncias fiscales interpuestas por mí».

4. Con fecha 17 de enero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA al objeto de que se remitiese copia completa del expediente e informe con las alegaciones que se considerasen oportunas. El 16 de febrero de 2023 se recibió respuesta de la AEAT con el siguiente contenido:

«(...) En resumen, ante el recurso presentado, se aportan las siguientes alegaciones:

- El inicio de actuaciones inspectoras no se produce como consecuencia de la presentación de la denuncia sino, en su caso, por la decisión de los órganos de la Inspección que puede basarse en el contenido o pruebas de la denuncia.

- La Administración tributaria no podrá proporcionar a la persona denunciante ninguna información respecto de la posible investigación de los datos consignados en la denuncia, debido a que la ley obliga a guardar el más estricto sigilo respecto de los datos, informes y antecedentes obtenidos en el desempeño de sus funciones, salvo en determinados casos entre los que no se encuentra la comunicación de datos a los denunciantes.

- La combinación del artº 114 - Denuncia Pública- con el artº 95 - Carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria-, no permite conocer el curso de la tramitación de la denuncia formulada y, por ende, tampoco le permite conocer al denunciante el acuerdo de iniciación de actuaciones.

- No se considerará a la persona denunciante interesada en la actuación administrativa que pudiera iniciarse a raíz de la denuncia, ni legitimada para interponer recursos o reclamaciones en relación con los resultados de las mismas».

5. El 21 de febrero de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que conste su comparecencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, 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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a los acuerdos de iniciación de varios procedimientos de actuación incoados como consecuencia de las denuncias fiscales interpuestas por el reclamante.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

El órgano requerido resolvió inadmitir a trámite la solicitud en aplicación de la Disposición adicional primera LTAIBG, apartado segundo, al tratarse de información que se debe regir por su normativa específica establecida, a su entender, por el artículo 114 y ss. de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT).

4. El reclamante manifiesta que únicamente desea conocer si se ha iniciado o no el procedimiento por las denuncias planteadas, de acuerdo con lo establecido legalmente. Centrada la cuestión en los términos expuestos, y por lo que concierne a la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información establecido, según alega la AEAT, en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en concreto, en sus artículos 114 y 95) que desplazaría la regulación de la LTAIBG, cabe recordar que, según reiterada jurisprudencia del 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 supletoria en los extremos no regulados en las normas sectoriales que no resulten incompatibles —por todas, STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871)—.

En este caso, resulta evidente que el artículo 114 LGT, que regula el procedimiento de denuncia previendo su carácter voluntario y la circunstancia de que el denunciante pueda o no tener un interés directo, no conforma un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información. En lo que aquí interesa, el mencionado precepto prevé que la Administración incoará el procedimiento correspondiente solo en caso de constatarse la existencia de indicios de veracidad en los hechos imputados, archivando las actuaciones en caso contrario. Se especifica, asimismo, que el denunciante no adquiere la condición de interesado ni se le informará del resultado de las actuaciones administrativas, añadiendo que no estará legitimado para interponer recursos o reclamaciones en relación con su resultado.

Por su parte, el artículo 95 LGT establece una reserva de confidencialidad en relación con los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el ejercicio de sus funciones, disponiendo que sólo puedan ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o

comunicados a terceros salvo para determinadas colaboraciones o para la protección de los derechos e intereses de menores afectados. Esta previsión de reserva sí se configura como un régimen jurídico específico (parcial) de aplicación prevalente, si bien no debe concebirse como carácter absoluto —en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre este particular [por todas, STS 8 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:842)]—.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, la resolución de la presente reclamación debe partir de la premisa de que asiste la razón a la AEAT cuando manifiesta que las denuncias interpuestas por el ahora reclamante no dan lugar, de forma automática, a la incoación de un procedimiento —pues ello solo se producirá en caso de verificarse indicios de veracidad en los hechos imputados en la denuncia—. Esto es, en función de los eventuales indicios de la comisión de una infracción se procederá o no a incoar el oportuno procedimiento.

Por otro lado, ese Consejo ha señalado en más de una ocasión que, por lo que concierne al ejercicio del derecho de acceso a la información por parte del denunciante respecto de los informes o actuaciones que han dado lugar al archivo de su denuncia, resulta irrelevante que se le conceda o no la condición de interesado en el procedimiento de que se trate. En estos casos, 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, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento, 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.

En este caso, sin embargo, como ya se ha apuntado, a diferencia de los supuestos en los que se aplica el régimen general de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, existe una regulación específica (artículo 95 LGT) que debe aplicarse con carácter preferente y que establece el carácter reservado de los *datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones* que solo podrán ser utilizados, en lo que aquí importa, *para la imposición de las sanciones que procedan* y que no pueden ser cedidos o comunicados a terceros salvo en los casos excepcionales que establece el propio precepto —entre los que no se encuentra el eventual acceso del denunciante a los acuerdos de incoación de un procedimiento—.

No puede desconocerse en este sentido que las actuaciones realizadas a resultas de una denuncia pública, en la medida en que contienen datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones quedan sometidas al especial régimen de reserva establecido en el artículo 95 LGT, máxime en aquellos supuestos en los que dichas actuaciones no han concluido, por lo que las informaciones no han sido verificadas ni las actuaciones tiene carácter definitivo.

6. Las razones expuestas motivan que la presente reclamación deba ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>