



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 203/2019

S/REF: 001-032719

N/REF: R/0203/2019; 100-002315

Fecha: 19 de junio de 2019

Reclamante: Asociación Dávide para la Defensa del Contribuyente

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/AEAT

Información solicitada: Vehículos de la Agencia Tributaria

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad 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 7 de febrero de 2019, la siguiente información:

Tener conocimiento de los vehículos, marca y modelo, de los cuales sea propietaria la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y/o que estén a disposición de la misma a 31 de diciembre de 2018.

Se solicita que dicha información sea suministrada a esta parte de forma detallada por Delegaciones y por provincial a nivel nacional.

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

2. Mediante resolución de 5 de marzo de 2019, la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT) contestó a la solicitante en los siguientes términos:

Una vez estudiada su petición, se resuelve CONCEDER PARCIALMENTE el acceso a la información.

Se le informa que la flota de vehículos de la A.E.A.T. está compuesta por 444 turismos, 65 todoterrenos, 19 todo-caminos, 3 motos, 3 camiones escáner y 55 furgones. Todos los vehículos pertenecen al segmento de gama media y marcas generalistas.

No se ofrece detalle de marcas y modelos ni su desglose por Delegaciones y Provincias al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

3. Frente a dicha respuesta, la reclamante presentó, mediante escrito de entrada de 22 de marzo 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, con el siguiente contenido:

(...)

En relación a la consulta que fue presentada por esta parte a través del Portal de Transparencia y resuelta por la Unidad, a la que fue asignado el número de expediente 001-032719, esta parte consultante no está de acuerdo con la respuesta recibida por considerar que la misma es contrario a lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Y no sólo es que sea contraria a lo establecido sino, como se acredita a través de la información que se adjunta, la información que se niega a aportar a 31 de diciembre de 2018 el Ministerio de Hacienda sí que fue aportada por el Parque Móvil del Estado como resulta de otra consulta más detallada y extensa que la nuestra solicitada por otro contribuyente.

Esta acreditada forma de proceder, contraria a derecho, obstaculiza el ejercicio de la información y del acceso transparente a la misma que no tiene otra finalidad que ensanchar los derechos de los ciudadanos y someter a las Instituciones al control democrático de las mismas. No se entiende esta intención de ocultación más allá de ciertos atavismos fuertemente enraizados en una cultura burocrática en la que todavía no hay un claro deslinde

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

entre la figura del súbdito frente al ciudadano. Por esta razón, y en aras a la coherencia, solicitamos sea entregada la información solicitada sin más excusas ni obstrucción.

4. Con fecha 26 de marzo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito con registro de entrada el 9 de abril de 2019, la AEAT realizó las siguientes alegaciones:

Primero.- *La Agencia Tributaria dispone, a través del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales (en adelante, DAIE), de una flota de vehículos asignados en propiedad para el cumplimiento de sus funciones. La práctica totalidad de los vehículos de los que se dispone pertenecen, por el carácter de las funciones que tienen encomendadas, al Servicio de Vigilancia Aduanera.*

La Orden PRE/3581/2007, de 10 de diciembre, por la que se establecen los departamentos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y se les atribuyen funciones y competencias, establece en su artículo 7.1.y), que corresponde al DAIE, en el ámbito de Vigilancia Aduanera:

“2º El análisis de las necesidades de dotación y la asignación de la flota aeronaval y de los medios técnicos especiales necesarios para el cumplimiento de las actividades operativas que corresponden a aduanas e Impuestos Especiales.

8.º La dirección, planificación y control del mantenimiento de los medios navales, aéreos, de radiocomunicaciones, electrónicos y mecánicos, así como el análisis y control del nivel de operatividad de la flota aeronaval y de los medios técnicos especiales empleados por las unidades operativas en la represión del fraude aduanero y contrabando.”

Por otro lado, cabe mencionar que el Parque Móvil del Estado (en adelante, PME) no tiene vehículos a disposición de la AEAT, sino que ofrece un servicio a la misma. El procedimiento es el siguiente: la AEAT remite la agenda con las necesidades existentes y el PME envía los vehículos necesarios. Por tanto, no existen vehículos del PME asignados en exclusiva a la AEAT.

Segundo.- *Si bien es cierto que el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce el derecho al acceso a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, la misma ley, en su artículo 14, limita este derecho en una serie de supuestos, entre ellos cuando el acceso a dicha información pueda suponer un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*

El Servicio de Vigilancia Aduanera, tiene adscrito, como se ha mencionado, el uso de la práctica totalidad de los vehículos en propiedad de la AEAT- en la consideración de Resguardo Aduanero que el mismo ostenta -, tiene como funciones el descubrimiento, persecución y represión en todo el territorio nacional, aguas jurisdiccionales y mar territorial español de los actos e infracciones de contrabando, a cuyo fin el Servicio debe llevar a cabo funciones de vigilancia marítima, aérea y terrestre.

Además de la anterior, que puede calificarse como la función tradicional del Servicio de Vigilancia Aduanera, se le atribuyó otra serie de funciones tales como la colaboración con la Inspección de Aduanas, la participación en misiones de investigación, vigilancia y control en materia de impuestos especiales, la colaboración con los órganos competentes en materia de infracciones de control de cambios, así como “cualquier otro cometido que le asigne el Ministro de Hacienda”.

Asimismo, el artículo 56 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, dispuso que, sin perjuicio de las competencias que hasta entonces correspondían al Servicio de Vigilancia Aduanera, éste desarrollaría las funciones que se le encomienden en el ámbito de la persecución, investigación y descubrimiento del fraude fiscal y de la economía sumergida.

*Los funcionarios de Vigilancia Aduanera, tal como establece el artículo noveno del Real Decreto 319/1982, de 12 de febrero, por el que se reestructura y adscribe directamente el Servicio de Vigilancia Aduanera, en el ejercicio de sus funciones tienen la **condición de Agentes de la autoridad**, están autorizados para el uso de armas y para el uso de la fuerza coactiva.*

Para el desempeño de las citadas funciones, el Servicio de Vigilancia Aduanera dispone de medios aéreos, terrestres y marítimos.

Tercero.- *Por el carácter de las funciones que le son propias, los funcionarios del Servicio de Vigilancia Aduanera deben desempeñar sus funciones con la máxima discreción y con carácter reservado.*

El proporcionar datos de los vehículos, como su marca y modelo facilitaría su identificación por terceros evitando la finalidad de la discreción en la realización de sus misiones de prevención e investigación de los actos ilícitos de su competencia.

Además, en el desarrollo de las misiones que llevan a cabo para la represión de los tráfico ilícitos resultan cada vez más frecuentes las situaciones en que los funcionarios sufren el

hostigamiento por parte de las organizaciones criminales que, en ocasiones, causan como resultado daños a los funcionarios y a los vehículos utilizados por éstos.

Esta grave situación representa, en definitiva, un riesgo cierto para los funcionarios, más aún, si se proporcionan detalles concretos sobre las características de estos vehículos y su distribución geográfica.

En base a lo anterior, no se estima conveniente proporcionar mayores detalles en relación a las marcas y modelos ni su desglose por Delegaciones y Provincias, ya que, como se ha expuesto, el acceso a dicha información es contrario al buen desempeño de las tareas y funciones realizadas por Vigilancia Aduanera, y podría poner en riesgo a los funcionarios que las llevan a cabo.

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<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>

3. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que la Administración ha concedido una parte de la información solicitada, informando a la interesada que *la flota de vehículos de la A.E.A.T. está compuesta por 444 turismos, 65 todoterrenos, 19 todo-caminos, 3 motos, 3 camiones escáner y 55 furgones*, así como, que *todos los vehículos pertenecen al segmento de gama media y marcas generalistas*, pero denegando la información relativa a las *marcas y modelos ni su desglose por Delegaciones y Provincias*, considerando que es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG.

En el presente caso, la Administración en su resolución se limitó a invocar la causa por la que deniega una parte de la información, pero sin justificar por qué llegó a esa conclusión y no realizó, en consecuencia, ninguno de los test precisados, circunstancia que implica, a nuestro juicio, un incumplimiento de la LTAIBG. Es más, es en vía de Reclamación cuando la Administración realiza un esfuerzo de explicación más profundo sobre la posible existencia de dicho límite, argumentando, en resumen, que el Servicio de Vigilancia Aduanera, tiene adscrito, el uso de la práctica totalidad de los vehículos, y proporcionar datos de los vehículos, como su marca y modelo facilitaría su identificación por terceros evitando la finalidad de la discreción en la realización de sus misiones de prevención e investigación de los actos ilícitos de su competencia.

Asimismo, cabe destacar que la Administración centra sus alegaciones en los vehículos que son de su propiedad y que, tal y como indica, se encuentran asignados, en su práctica totalidad, al Servicio de Vigilancia Aduanera. Por lo tanto, ha de entenderse que los datos ofrecidos afectan a estos vehículos y, por lo tanto, no vienen referidos a los del Parque móvil del Estado que, tal y como se indica, también ofrece servicios a la AEAT en función a las necesidades que tenga.

4. Con carácter previo y en virtud de las alegaciones efectuadas por la Administración, conviene señalar que la [Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando](#)⁵ atribuye al Servicio de Vigilancia Aduanera la función de investigar, perseguir y reprimir los delitos de contrabando. Establece la *Disposición adicional primera. Organización funcional*, que:

1. Las autoridades, los funcionarios y fuerzas a quienes está encomendada la persecución y el descubrimiento del contrabando continuarán desempeñando sus cometidos, con los derechos y facultades que, para la investigación, persecución y represión de estas conductas, han venido ostentando desde su creación.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-26836>

El Servicio de Vigilancia Aduanera, en la investigación, persecución y represión de los delitos de contrabando, actuará en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y tendrá, a todos los efectos legales, carácter colaborador de los mismos.

2. Los órganos de la Administración aduanera de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a requerimiento de los organismos y servicios encargados de la persecución del contrabando, podrán autorizar, sin interferencias obstativas, la salida de mercancías de los recintos o lugares habilitados por la Administración aduanera, a fin de facilitar las investigaciones encaminadas al descubrimiento del contrabando.

3. Con idéntico fin los organismos y servicios encargados de la persecución del contrabando podrán establecer contactos e intercambiar información con otros servicios homólogos nacionales o internacionales.

5. Por su parte, el mencionado artículo 14.1 e) de la LTAIBG dispone que *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*

Debe recordarse que la aplicación de los límites contemplados en la LTAIBG debe ser acorde con el [Criterio Interpretativo CI/002/2015⁶](#), de 24 de junio, de este Consejo de Transparencia, elaborado en función de las competencias otorgadas por su artículo 38.2 a), Criterio en el que se indica que:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone **un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable.** Este, además no podrá afectar o ser relevante para un*

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)."

Asimismo, deben tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites, entre los que destacan los siguientes:

Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015⁷: "(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". "La ley consagra la **prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla**, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...).

En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "**Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo**"

Sentencia nº 46/2019, de 22 de junio de 2019, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016⁸: "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. "

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2018/100_MInterior_7.html

Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016⁹: "La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)".

Y finalmente, por su importancia en la interpretación de las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG, debe mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017¹⁰, que se pronuncia en los siguientes términos: "Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 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. (...)"

6. Teniendo en cuenta todo lo anterior, ha de recordarse que la marca y modelo de un vehículo, dado que entre los datos ofrecidos se encuentran cantidades tales como 19- en el caso de los todo-caminos-, 3- las motos o 3- camiones escáner-, facilitan la relación entre un determinado vehículo de una concreta marca y modelo con la posibilidad, que será más concreta en función del número de vehículos de esas características identificados por la AEAT, de que pertenezcan al Servicio de Vigilancia Aduanera y, por lo tanto, que se le presuma que se encuentra realizando las funciones que esta unidad tiene asignadas y que, como hemos visto, debe desempeñar con el debido sigilo.

Así, a juicio de este Consejo de Transparencia, conocer la marca y modelo de los vehículos asignados a Vigilancia Aduanera, desglosados por Delegaciones y provincias, como sostiene la Administración, podría facilitar su identificación por terceros evitando la finalidad de la discreción en la realización de sus misiones de prevención e investigación de los actos e infracciones de contrabando, la participación en misiones de investigación, vigilancia y control

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/18_MFomento_1_Renfe1_pliegos.html

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html

en materia de impuestos especiales y la colaboración con los órganos competentes en materia de infracciones de control de cambios; así como las funciones que se le encomienden en el ámbito de la persecución, investigación y descubrimiento del fraude fiscal y de la economía sumergida.

En consecuencia, su difusión pública puede poner en riesgo cierto a los funcionarios, ya que, como indica la Administración resultan cada vez más frecuentes las situaciones en que los funcionarios sufren el hostigamiento por parte de las organizaciones criminales que, en ocasiones, causan como resultado daños a los funcionarios y a los vehículos utilizados por éstos.

No obstante, como hemos señalado, los límites han de ser aplicados atendiendo al perjuicio derivado del conocimiento de la información que se solicita y al interés superior que pueda existir en el conocimiento de los datos requeridos.

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el principio de rendición de cuentas en el que se basa la LTAIBG se alcanza con la información proporcionada por la AEAT que, ha de recordarse, aporta el número y el desglose por tipo, de vehículos que son de su propiedad. En este sentido, podemos entender que la finalidad o *ratio iuris* de la LTAIBG se garantiza, sin que exista en nuestra opinión argumentos que permitan avalar que se proporcione más información en aras de un interés superior.

7. Por otro lado, la reclamante aporta respuesta proporcionada por el Parque Móvil del Estado a la pregunta formulada por otro interesado, en la que se aportó información sobre los vehículos que se ponen a disposición de la AEAT y respecto de los que no se alegó ningún límite para el acceso.

A este respecto, cabe señalar que figura claramente en las alegaciones de la AEAT que los vehículos del Parque Móvil son puestos a su disposición- por lo tanto, no se es propietario de los mismos- en función de las necesidades, mientras que la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación se refiere a los vehículos propiedad de la AEAT. Son estos vehículos sobre los que se proporciona información cuyo mayor desglose entendemos que no queda amparado por la LTAIBG.

Por todo cuanto antecede, la presente reclamación ha de ser desestimada.



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 22 de marzo de 2019, contra la resolución de 5 de marzo 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](#)¹¹, 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](#)¹².

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](#).¹³

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

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹² <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>