María de la Concepción Campos Acuña (1 de 1)
Presidenta
Fecha Firma: 16/10/2026
HASH: 91d6017b1911f5ef302a0da1cbe3a58c

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 272/2026

Reclamante: [redacted]

Organismo: AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: hacienda, aduanas, estructura orgánica, normativa, art. 14.1.d) y g) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente el 20 de octubre de 2025 el reclamante solicitó a la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA, 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 (n.º GESAT 001-0109657):

   «Información relacionada con la estructura, actuación y simbología institucional de determinadas unidades adscritas al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), y en particular de su Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (DAVA)»

   1. Normativa vigente sobre creación y estructura orgánica de unidades administrativas dependientes del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, y especialmente de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera

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

(DAVA), con copia o referencia oficial de las disposiciones que amparen su creación, funciones y dependencia jerárquica.

2. Información detallada sobre la existencia, creación o reconocimiento formal de la "Unidad Central de Investigaciones Especiales" (UCIE)

3. Relación detallada de la participación de unidades del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales —en particular, la UCIE o equivalentes— en grupos de trabajo, reuniones o proyectos con organismos de la Unión Europea (Europol, OLAF, EMPACT u otros)

4. Copia o referencia de la autorización, manual o normativa interna que regule el uso de emblemas, escudos o distintivos en vehículos, uniformes o material de Vigilancia Aduanera, incluyendo el emblema con la leyenda "G.R.I."»

2. Mediante resolución de 15 de enero de 2026, la AEAT concedió acceso parcial a lo solicitado en los siguientes términos:

«Por lo que respecta a los dos primeros apartados de su solicitud, el artículo 22 de la LTAIBG establece: Artículo 22. Formalización del acceso. (...) 3. Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo se puede acceder a ella.

La normativa constitutiva de los órganos del área de Aduanas e Impuestos Especiales, entre los que se encuentra la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, es la que se indica a continuación:

- *Orden de 2 de junio de 1994 por la que se desarrolla la estructura de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (BOE de 9 de junio de 1994). 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 (BOE de 11 de diciembre de 2007).*
- *Resolución de 13 de enero de 2021, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sobre organización y atribuciones de funciones en el Área de Aduanas e Impuestos Especiales (BOE de 15 de enero de 2021).*

Puede acceder a la normativa anteriormente enumerada a través de los siguientes enlaces de la Sede electrónica de la Agencia Tributaria:

- *https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/normativa-criterios-interpretativos/normativa-reguladora-aeat/ordenes-ministeriales.html*

R CTBG Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

- https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/normativa-criterios-interpretativos/normativa-reguladora-aeat/resoluciones.html

En este marco normativo, se recogen, con arreglo al principio de transparencia, los únicos órganos de que dispone la Agencia Estatal de Administración Tributaria en el área de Aduanas e Impuestos Especiales.

Así se publica igualmente en la Relación de Puestos de Trabajo disponible en el Portal de Transparencia:

https://transparencia.gob.es/publicidad-activa/por-materias/organizacion-empleo/relaciones-puestos-trabajo/historico/rpt-marzo-2025/rpt-mhac

Dentro de cada uno de estos órganos, el trabajo se distribuye internamente entre los funcionarios bajo los principios de funcionamiento que contempla la normativa para la Administración pública. Ningún órgano de la Agencia Estatal de Administración Tributaria ha creado secciones ni unidades en el sentido del artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sino que actúa frente a los administrados a través de los órganos de la normativa anteriormente expuesta.

En cuanto al apartado tercero de su solicitud, «Relación detallada de la participación de unidades del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales —en particular, la UCIE o equivalentes— en grupos de trabajo, reuniones o proyectos con organismos de la Unión Europea (Europol, OLAF, EMPACT u otros)» se ha de señalar que la participación en este tipo de reuniones corresponde a la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera. Dicho esto, se comunican los siguientes datos referidos al año 2025, a fecha 30 de octubre:

- Se ha asistido a 18 reuniones convocadas por Europol, por motivo de alguna acción EMPACT y en otras 7 por otros motivos de diferente índole.

- Se ha participado en 7 reuniones convocadas por OLAF, básicamente sobre temas relacionados con fraude de productos de tabaco.

- Se ha asistido a 7 reuniones con CEPOL

- Y, por último, se ha asistido a 3 reuniones convocadas por Frontex.

Además de lo anteriormente expuesto, se han celebrado numerosas reuniones de carácter operativo con otros países o autoridades.

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

Finalmente, por lo que respecta al apartado cuarto de su solicitud, "Copia o referencia de la autorización, manual o normativa interna que regule el uso de emblemas, escudos o distintivos en vehículos, uniformes o material de Vigilancia Aduanera, incluyendo el emblema con la leyenda "G.R.I.» indicar que el artículo 14 de la LTAIBG establece:

1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: d) La seguridad pública. … g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

La limitación de la difusión del manual de identidad corporativo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por afectar a la seguridad pública y estar referido a funciones administrativas de vigilancia aduanera, está amparada por los apartados d) y g) del artículo 14.1 de la LTAIBG».

3. Mediante escrito registrado el 22 de enero de 2026, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la información parcial recibida y en este sentido indica:

«(…) En primer lugar, se cuestiona la denegación injustificada del acceso a la normativa sobre emblemas y distintivos, basada en una invocación genérica de límites legales sin acreditar el perjuicio concreto exigido por la doctrina del Tribunal Supremo, resultando además contradictorio alegar riesgos de seguridad respecto de símbolos de exhibición pública y existiendo un claro interés público en conocer su regulación, máxime ante posibles irregularidades.

En segundo lugar, se denuncia la respuesta evasiva sobre la existencia de la denominada Unidad Central de Investigaciones Especiales (UCIE), que elude confirmar o negar de forma clara su existencia bajo cualquier fórmula organizativa, frustrando el derecho a una información veraz y comprensible.

Por último, se impugna la insuficiencia de la información facilitada sobre la participación en grupos de trabajo internacionales, al limitarse a datos estadísticos agregados que impiden el control ciudadano del gasto público, al no concretar puestos implicados, su encaje en la RPT ni el coste económico asociado.

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

R CTBG Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

En conjunto, la reclamación persigue que se restablezca el derecho de acceso efectivo a la información pública, conforme al espíritu y finalidad de la Ley 19 /2013, evitando respuestas formales que vacían de contenido la transparencia administrativa».

4. Con fecha 29 de enero de 2026, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 27 de febrero tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que, tras indicar que la resolución resulta motivada y proporcionada y había aplicado correctamente los límites invocados, señala lo siguiente:

   «(...) La resolución impugnada informa de que los únicos órganos existentes en el ámbito de Aduanas e Impuestos Especiales son los recogidos en la normativa publicada y en la Relación de Puestos de Trabajo, lo que implica de forma inequívoca que no existe la UCIE como órgano administrativo formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

   (...) La Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (DAVA) se integra orgánicamente en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y tiene encomendadas funciones de especial relevancia en materia de represión de los delitos de contrabando, lucha contra el tráfico de drogas y otros delitos conexos como el blanqueo de capitales.

   En el ejercicio de dichas funciones, la Subdirección General de Operaciones se estructura internamente en áreas funcionales, definidas en atención a la naturaleza de las actividades que cada una tiene asignadas dentro del conjunto de competencias operativas de la Dirección Adjunta. A su vez, cada área organiza el desarrollo de sus tareas mediante grupos de trabajo especializados, configurados en función del grado de especialización técnica necesario para afrontar determinadas tipologías delictivas o ámbitos de actuación.

   Este modelo organizativo responde a criterios de eficacia operativa, especialización funcional y gestión del riesgo, inherentes a la actividad desarrollada. En particular, las actuaciones propias del Área de Operaciones conllevan un elevado nivel de riesgo para la integridad física de los funcionarios, derivado del contexto de criminalidad en el que se desarrollan, caracterizado por una creciente intensidad y violencia, especialmente acusada en determinadas modalidades delictivas y áreas geográficas.

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

Por ello, resulta imprescindible la implantación de un sistema adecuado de gestión del riesgo, basado en un análisis específico de riesgos que tenga en cuenta tanto el tipo de actividad ilícita objeto de investigación/intervención, como el nivel de exposición de los funcionarios intervinientes. Dicho análisis condiciona la adopción de medidas preventivas, así como el uso de medios y equipos especiales de protección, destinados a minimizar los riesgos inherentes a las intervenciones y a salvaguardar la seguridad de los agentes y de terceros.

En este contexto, la difusión de información detallada sobre la organización interna de las áreas operativas, la configuración de los grupos de trabajo, los criterios de especialización funcional o los medios de protección asociados a determinadas actuaciones podría comprometer de manera directa la seguridad pública, la eficacia de las intervenciones y la adecuada gestión de los riesgos operativos, quedando legítimamente amparada por los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la LTAIBG, resulta de aplicación al presente supuesto la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales, así como de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública.

La Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, configura un régimen de protección reforzada, que no se limita exclusivamente a los datos identificativos de personas físicas, sino que alcanza también al conjunto de información contextual, operativa y organizativa cuyo conocimiento público pudiera comprometer los fines de prevención, detección e investigación de infracciones penales; poner en riesgo la seguridad pública o afectar a la integridad física y seguridad de los funcionarios que desarrollan dichas funciones. De conformidad con lo establecido en dicha norma, la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera tiene la consideración de autoridad competente, desarrollando funciones directamente vinculadas a la investigación de delitos de especial gravedad, como el tráfico de drogas, el contrabando, el blanqueo de capitales y otras formas de criminalidad organizada.

Dicha protección no se agota en la anonimización de datos personales, sino que legitima la restricción del acceso cuando la divulgación de información, aun desprovista de identificadores directos, permita inferencias relevantes sobre la estructura operativa, los criterios de actuación, los recursos humanos o los mecanismos de protección empleados por las autoridades competentes.

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

[redacted]

Asimismo, esta protección se extiende de manera necesaria a la estructura organizativa y funcional, así como a los funcionarios que integran las unidades encargadas de estas funciones, en la medida en que la exposición pública de determinados extremos organizativos u operativos podría incrementar los riesgos inherentes a su actividad profesional.

En consecuencia, la aplicación conjunta de la LTAIBG y de la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, justifica plenamente la limitación del acceso a la información solicitada cuando esta afecte, directa o indirectamente, a la actividad policial operativa, a la gestión del riesgo y a la protección de la seguridad pública, resultando dicha limitación necesaria, proporcionada y conforme al ordenamiento jurídico.

Sobre la información relativa a la participación en grupos de trabajo internacionales, la Agencia Estatal de Administración Tributaria facilitó información concreta y verificable sobre la participación institucional en reuniones con organismos internacionales, detallando el número de reuniones y los organismos convocantes. La resolución impugnada aplica de forma correcta la normativa de transparencia, ponderando adecuadamente los intereses en presencia y ofreciendo una respuesta motivada, suficiente y conforme a Derecho. La reclamación pretende ampliar indebidamente el alcance del derecho de acceso para convertirlo en un instrumento de fiscalización operativa y organizativa no previsto en la LTAIBG.»

5. El 2 de marzo de 2026, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 4 de marzo en el que haciendo referencia a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y a la doctrina de este Consejo sobre el alcance del derecho de acceso, alega que la resolución de la AEAT se limita a una invocación *«formularia y abstracta»* de los límites aplicados, sin un razonamiento concreto sobre el nexo causal entre la publicidad de la norma que aprueba un emblema institucional y un supuesto daño a la seguridad o a la eficacia de las operaciones del Servicio de Vigilancia Aduanera. Así, considera que *«no se ha superado, por tanto, el test del daño, lo que convierte la denegación en un acto carente de la motivación suficiente»*.

   Señala además que lo solicitado no es información operativa *«cuyo conocimiento podría comprometer investigaciones en curso, métodos de trabajo, recursos técnicos o humanos, o estrategias de vigilancia»*, sino exclusivamente organizativa. En este sentido indica:

   «Conocer la norma que aprueba un símbolo institucional no revela tácticas de investigación, ni la identidad de agentes, ni los medios materiales utilizados en

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

operaciones; simplemente permite verificar la legalidad y la oficialidad de un distintivo usado por un cuerpo público. La doctrina de este Consejo, así como la jurisprudencia, vid. Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de octubre de 2020 (rec. 17/2020), ha diferenciado en numerosas ocasiones entre la información sobre la organización, que debe ser pública, y la operativa, que puede estar sujeta a límites.»

A continuación, señala:

«La solicitud presentada pretendía conocer el fundamento organizativo y el encaje dentro de la estructura administrativa de determinadas estructuras operativas vinculadas al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, entre ellas la denominada Unidad Central de Investigaciones Especiales y los denominados G.R.I.

La existencia de dichas denominaciones operativas es conocida en el ámbito del Servicio de Vigilancia Aduanera y ha sido utilizada públicamente en distintos contextos institucionales. Por ello, la solicitud no pretendía acreditar su existencia material, sino conocer cuál es el instrumento jurídico u organizativo que regula su creación, funcionamiento o encaje dentro de la organización administrativa de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y, en particular, dentro de la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera.

(...)

La resolución impugnada no identifica ninguna disposición, instrucción o documento organizativo que regule la existencia o funcionamiento de la denominada Unidad Central de Investigaciones Especiales ni de los denominados G.R.I.

(...) La AEAT sostiene que los únicos órganos existentes en el ámbito de Aduanas e Impuestos Especiales son los recogidos en la normativa publicada y en la Relación de Puestos de Trabajo, lo que, según afirma, implica de forma inequívoca que no existe la UCIE como órgano administrativo formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Sin embargo, en el mismo escrito de alegaciones, la AEAT afirma que la Subdirección General de Operaciones se estructura internamente en áreas funcionales y que cada área organiza el desarrollo de sus tareas mediante grupos de trabajo especializados.

De esta doble afirmación resulta una contradicción relevante: si la propia Administración reconoce la existencia de áreas funcionales y grupos de trabajo

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

internos, la respuesta de que la UCIE no existe como órgano formal no satisface el derecho de acceso cuando lo solicitado se refiere a la existencia, creación o reconocimiento también bajo fórmulas organizativas funcionales, internas o equivalentes. En consecuencia, procede exigir una respuesta clara y completa que identifique, en su caso, el instrumento organizativo que articula la UCIE bajo cualquier modalidad funcional, o declare expresamente su inexistencia en cualquier forma organizativa.»

En relación con lo solicitado en el punto tercero de su petición de acceso, alega que el dato agregado del número total de reuniones mantenidas con dichos organismos, sin identificar las unidades participantes, ni la estructura responsable de dichas funciones contenido en la resolución resulta satisfactorio.

Respecto de los emblemas y distintivos del Servicio de Vigilancia Aduanera indica que son de uso y exhibición pública, por lo que conocer la norma que los autoriza no compromete operaciones ni actuaciones de vigilancia, existiendo un interés público cualificado en verificar la cobertura jurídica del emblema G.R.I., especialmente por incorporar elementos asociados a la Casa de S.M. el Rey.

Asimismo, señala que la propia AEAT ha regulado anteriormente mediante resoluciones internas cuestiones relativas a uniformidad e identificación del personal de Vigilancia Aduanera, lo que hace razonable presumir la existencia de algún instrumento organizativo similar para el emblema G.R.I. La falta de publicación en el BOE no convierte automáticamente esa regulación en información sensible ni excluye su carácter de información pública accesible y refuerza la necesidad de que la AEAT identifique el instrumento interno que lo ampara o declare formalmente su inexistencia, y alega que la Administración no puede invocar límites de acceso respecto de un documento cuya existencia ni siquiera ha concretado. En este sentido pone de relieve que la información relativa a la organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas tiene la consideración de información pública y debe ser accesible, salvo que concurra una causa legal de restricción debidamente motivada, por lo que solicita que el Consejo requiera a la AEAT para que identifique la norma, resolución o instrumento organizativo que autoriza el uso del emblema G.R.I. o, en su defecto, declare expresamente su inexistencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 el antecedente primero de esta resolución.

4. La AEAT dictó resolución concediendo un acceso parcial a lo solicitado, detallando (1) la normativa que da pie a la creación de los órganos del área de Aduanas e Impuestos Especiales, entre los que se encuentra la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, incluyendo enlaces a la normativa de estructura de la AEAT e indicando que los únicos órganos de que dispone en el área de Aduanas e Impuestos Especiales son los incluidos en dichas normas. Asimismo, (3) detalló el número de reuniones del Departamento durante el año 2025 en el ámbito europeo solicitado, con expresión

[redacted]

R CTBG Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[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

del entorno concreto: EMPACT, OLAF, CEPOL y Frontex. Finalmente, en relación con lo solicitado en el punto 4, denegó el acceso -e artículos 14.1.d) y g) LTAIBG-, añadiendo en alegaciones que, la precitada Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, establece un régimen de protección reforzada respecto de la información contextual, operativa y organizativa *«cuyo conocimiento público pudiera comprometer los fines de prevención, detección e investigación de infracciones penales; poner en riesgo la seguridad pública o afectar a la integridad física y seguridad de los funcionarios que desarrollan dichas funciones».*

5. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

6. Procede asimismo recordar que el carácter estrictamente revisor de la reclamación regulada en el artículo 24 LTAIBG, no permite al reclamante alterar en este procedimiento de recurso el objeto de su solicitud de acceso, salvo cuando lo acote a una parte de lo pedido inicialmente. Por consiguiente, este Consejo debe circunscribir su examen y valoración exclusivamente al objeto de la pretensión formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias o cuestiones no incluidas en la solicitud inicial.

   En este caso el reclamante amplió en su reclamación lo interesado en el punto 3 de la solicitud («[r]*elación detallada de la participación de unidades del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales —en particular, la UCIE o equivalentes— en grupos de trabajo, reuniones o proyectos con organismos de la Unión Europea (...)»* indicando que la información entregada resultaba insuficiente *«al no concretar puestos implicados, su encaje en la RPT ni el coste económico asociado».* En la

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

medida en que tales cuestiones suponen una ampliación del objeto de la petición de acceso, y son planteadas *ex novo* por el interesado en esta vía de reclamación, de acuerdo con lo indicado, no pueden ser objeto de valoración por este Consejo que ha de ceñirse en este punto a los términos en los que se formuló la solicitud.

7. Conforme a ello, este Consejo entiende que el derecho de acceso a la información contenida en el punto 3 de la solicitud quedó satisfecho en la resolución tras la entrega por el Ministerio del detalle del número de reuniones participadas con indicación del grupo de trabajo en el que se enmarcan.

   Sentado lo anterior, por lo que respecta a las cuestiones interesadas en los puntos 1 y 2 de la solicitud, la AEAT sostiene que la estructura vigente del Departamento es la reflejada en la normativa publicada que se detalla, incluyendo enlaces, y que los únicos órganos existentes son los previstos en la misma y en la RPT, cuyo enlace directo facilita igualmente, aclarando que «[n]*ingún órgano de la Agencia Estatal de Administración Tributaria ha creado secciones ni unidades en el sentido del artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sino que actúa frente a los administrados a través de los órganos de la normativa anteriormente expuesta».* Posteriormente, en alegaciones reitera tal afirmación aclarando que la misma *«implica de forma inequívoca que no existe la UCIE como órgano administrativo formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público»*.

   Pues bien, como este Consejo viene manteniendo, el derecho de acceso se proyecta sobre información preexistente, por lo que entregada la normativa de estructura solicitada, habiendo afirmado la AEAT con claridad que no existe la Unidad organizativa interesada — Unidad Central de Investigaciones Especiales (UCIE) — y, a falta de todo elemento de prueba que permita inferir lo contrario, debe considerarse que las peticiones contenidas en dichos puntos han sido debidamente respondidas y por tanto la reclamación al respecto debe ser desestimada en los puntos 1 y 2.

8. Finalmente, respecto a la petición contenida en el punto 4, procede verificar si la denegación del acceso a la *«autorización, manual o normativa interna que regule el uso de emblemas, escudos o distintivos en vehículos, uniformes o material de Vigilancia Aduanera, incluyendo el emblema con la leyenda "G.R.I."»* en base a lo dispuesto en el artículo 14.1.d) y g) LTAIBG, resulta procedente y suficientemente justificada.

   Esta comprobación debe partir de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG como de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG, *«sin que quepa*

R CTBG Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información» [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530); lo que exige una *«justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

De ahí que, *«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.»* —entre otras, SSTS, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) —.

En lo que aquí interesa, la segunda de las sentencias citadas puntualiza: «[p]*or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública (...) sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate»* (FJ, 4º).

Por lo que respecta al concreto límite recogido en el artículo 14.1.d) LTAIBG, cabe traer a colación la doctrina casacional recientemente fijada por el Tribunal Supremo, en su sentencia nº 756/2026, de 16 de junio [ECLI:ES:TS:2026:3632] en torno a su aplicación en la que establece:

> *«El límite contemplado en el artículo 14.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ha de interpretarse en el sentido de que el perjuicio para la seguridad pública puede consistir en la generación o el incremento de un riesgo para las personas o los bienes, aun cuando no llegue a producirse un daño efectivo, si bien su aplicación requiere que quien lo invoque aporte elementos objetivos que permitan apreciar que dicho riesgo se encuentra vinculado a la divulgación de la concreta información solicitada y que su realización es razonablemente previsible; apreciada su concurrencia, deberá ponderarse con el eventual interés público o privado que pueda justificar el acceso, quedando la restricción circunscrita exclusivamente a la información respecto de la que resulte acreditado el riesgo, conforme a los artículos 14.2 y 16 de la Ley 19/2013».*

R CTBG Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

[redacted]

La AEAT en su resolución se limita a la cita genérica, con referencia textual de los límites contenidos en el artículo 14.1.d) y g) LTAIBG, para posteriormente, en fase de alegaciones, indicar que las funciones desarrolladas por Vigilancia Aduanera, especialmente a través de sus áreas operativas, se desarrollan en entornos de elevada conflictividad vinculados a formas graves de criminalidad organizada, lo que comporta riesgos relevantes para la integridad física de los funcionarios intervinientes, y en este sentido alega que resulta necesario preservar la información relativa a la organización interna, grupos de trabajo, especialización funcional, análisis de riesgos, medidas preventivas y medios de protección empleados, al entender que su divulgación podría comprometer la seguridad pública, la eficacia de las actuaciones y la adecuada gestión de los riesgos operativos. Asimismo, añade que la Ley Orgánica 7/2021 establece un régimen reforzado de protección que no solo alcanza a los datos personales, sino también a aquella información organizativa y operativa cuyo conocimiento público pudiera afectar a la prevención e investigación de delitos, a la seguridad pública o a la seguridad de los funcionarios. Según la AEAT, esta protección permite restringir el acceso incluso cuando la información no contiene datos identificativos, si de ella pueden inferirse aspectos relativos a la estructura operativa, los criterios de actuación, los recursos humanos o los mecanismos de protección de Vigilancia Aduanera. En consecuencia, considera que la aplicación conjunta de la LTAIBG y de la Ley Orgánica 7/2021 justifica limitar el acceso a cualquier información que afecte directa o indirectamente a la actividad operativa del servicio, entendiendo además que la reclamación pretende extender el derecho de acceso hasta convertirlo en un instrumento de fiscalización de aspectos operativos y organizativos internos no amparado por la normativa de transparencia.

Pues bien, a la vista de lo expuesto, este Consejo considera que la fundamentación ofrecida por la AEAT no permite apreciar, en los términos exigidos por el artículo 14.2 de la LTAIBG, la existencia de un perjuicio real, concreto y evaluable para la seguridad pública derivado del acceso a la información solicitada *(test del daño)*. En este sentido la Administración invoca razones relativas a la actividad operativa de Vigilancia Aduanera, la lucha contra la criminalidad organizada, la gestión del riesgo y la protección de la seguridad de los funcionarios. Sin embargo, ninguna de esas cuestiones constituye el objeto de la solicitud, que se circunscribe a la *«autorización, manual o normativa»* que regule el uso de determinados emblemas y distintivos institucionales, incluido el identificado con la leyenda *«G.R.I.».*

Este Consejo, tiene establecida una clara distinción entre información sobre operativa, actuaciones en curso, protocolos de actuación, técnicas de vigilancia, tácticas de investigación, capacidades materiales, cuya difusión pueda comprometer el ejercicio de funciones públicas, de la relativa a la estructura, organización interna

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

[redacted]

y funcionamiento de los organismos públicos, sometida con carácter general a las exigencias de transparencia. Desde esta perspectiva, la circunstancia de que la información se refiera a una unidad con funciones de investigación o vigilancia no convierte automáticamente en reservada toda la documentación relacionada con ella, especialmente cuando lo pretendido es conocer su cobertura organizativa o la regulación de sus elementos identificativos, y en consecuencia no puede validarse la identificación que lleva a cabo la AEAT entre cualquier referencia a Vigilancia Aduanera e información operativa sensible, cuando se presenta huérfana de toda explicación sobre, en qué modo, la normativa reguladora de un emblema o distintivo institucional contiene tal información, ni qué concretos extremos documentales producirían los riesgos que se invocan.

A la vista de lo anterior se verifica que no resulta acreditada la concurrencia al caso del límite del artículo 14.1.d) LTAIBG, cuya fundamentación jurídica resulta igualmente trasladable al invocado límite del artículo 14.1.g) LTAIBG, que también resulta descartado en su apreciación, al carecer su invocación de justificación alguna.

9. En suma, a juicio de este Consejo, procede estimar parcialmente esta reclamación y conceder la información solicitada en el punto 4 de la solicitud, debiendo desestimarse en todo lo demás.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la resolución de la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA.

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

> *«4. Copia o referencia de la autorización, manual o normativa interna que regule el uso de emblemas, escudos o distintivos en vehículos, uniformes o material de Vigilancia Aduanera, incluyendo el emblema con la leyenda "G.R.I."»*

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

TERCERO: **INSTAR** a la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA 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 23.1[7], 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[8], 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-administrativa[9].

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

R CTBG
Número: 2026-1088 Fecha: 16/10/2026

[redacted]

[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