

## JUZGADO CENTRAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 10

### PROCEDIMIENTO ORDINARIO 3/2023

#### SENTENCIA Nº 118/2023

En MADRID, a treinta y uno de julio de dos mil veintitrés.

El Ilmo. Sr. Don GREGORIO DEL PORTILLO GARCÍA, MAGISTRADO-JUEZ DEL JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 10, ha visto los presentes autos seguidos en este Juzgado por los trámites del PROCEDIMIENTO ORDINARIO con el nº 3/2023, entre partes: de una como recurrente la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, AEAT, Ministerio de Hacienda (AEAT), representada y asistida por el Abogado del Estado, y de otra, como recurrido el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED], sobre transparencia y contra la resolución R/0074/2022; 100-006324, dictada por su presidente, el día 22/11/22, acordando:” **PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT, de fecha 1 de febrero de 2022. **SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: - Las actuaciones realizadas tras la denuncia. - La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido. **TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.”.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - Comienzan las actuaciones judiciales con el escrito de interposición del recurso que presenta la representación procesal de la actora en el decanato de estos juzgados centrales el día 12/01/23.

Repartido a este juzgado, al que correspondió su conocimiento por turno de reparto se dictó el decreto de 13/01/23 en el que se acordaba admitir a trámite el recurso, tener por personada y parte a la recurrente y requerir a la Administración demandada para que remitiera el expediente administrativo, así como para que procediera a emplazar a los posibles interesados en él.

Recibido el expediente administrativo, mediante la diligencia de ordenación de fecha 20/02/23, se acordó ponerlo a disposición de la actora para que, en el plazo previsto en la ley, formalizara su demanda.

**SEGUNDO.** - En fecha 29/06/22 fue presentado el escrito de demanda en el que, después de referir los hechos y alegar los fundamentos que se consideraron oportunos, terminaba la parte actora solicitando que se dictara sentencia que *“...acuerde dejar sin efecto la resolución del CTBG objeto del presente proceso, con imposición de condena en costas...”*.

Del escrito de demanda y del resto de las actuaciones se dio traslado a la defensa de la demandada quien, el día 27/04/23 presentó su contestación, oponiéndose a la demanda, alegando los hechos y fundamentos que consideró oportunos y solicitando que se dictara una sentencia por la que desestime la demanda, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

**TERCERO.** - Mediante el decreto de 3/05/23 se acordó tener por contestada la demanda, fijando la cuantía del recurso en indeterminada y acordando dar cuenta sobre el recibimiento del pleito a prueba y la admisión de los medios propuestos.

Por auto de la misma fecha se dispuso recibir el pleito a prueba y admitir y declarar la pertinencia de las siguientes pruebas: Documental, consistente en tener por reproducido la obrante en el expediente administrativo. - Declarar concluso el periodo probatorio, al haber quedado practicada en este momento procesal toda la prueba declarada pertinente. - El trámite de conclusiones escritas, y a tal efecto, se concede a la parte recurrente el plazo de diez días para que presente escrito de conclusiones sucintas.

**CUARTO.** - El 10/05/23 fue presentado el escrito de la actora, en el que insistía en todo lo manifestado en su demanda.

El 24/05/23 presentó la defensa del Consejo de Transparencia las suyas insistiendo en la oposición y en fecha 26/05/23 se dictó una providencia declarando el recurso concluso para sentencia, resolución que ha sido notificada a las partes sin que interpusieran contra ella recurso alguno por lo que, una vez firme, quedaron los autos sobre la mesa para resolver.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** - A la vista del expediente administrativo se consideran acreditados los hechos, relevantes para dar respuesta a las cuestiones controvertidas, siguientes:

- [REDACTED], en fecha 26 de diciembre de 2021, 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, LTAIBG, la siguiente información: *“Con fecha 24 de marzo de 2021 formulé electrónicamente una denuncia tributaria contra XXX registrada con el número [REDACTED]. Dado que el art.114.3 de la Ley General Tributaria excluye su condición de interesado, al derecho de quien suscribe interesa saber: 1º.- Si se ha realizado alguna actuación derivada de la*

*denuncia presentada. 2º.- Si por esta Agencia se ha facilitado a la persona denunciada la identidad del denunciante, habida cuenta de una reciente reacción en un encuentro casual entre aquél y éste.3º.- La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido”.*

- Al no recibir respuesta la entendió desestimada por silencio y mediante escrito registrado el 27 de enero de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
- El día 2 de febrero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas.
- El 24 de febrero de 2022 la Administración remite su escrito evacuando el trámite concedido, con el siguiente contenido extractado: *«(...) Con fecha 26 de diciembre de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de la Transparencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública la solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-0640254. Con fecha 10 de enero de 2022 la citada solicitud se recibió en la Unidad gestora del derecho de acceso a la información pública de la Agencia Tributaria, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución, según lo previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre. Con fecha 1 de febrero de 2022 la Agencia Tributaria ha emitido resolución INADMITIENDO 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. En consecuencia, la resolución de la solicitud se ha producido dentro del*

*plazo legalmente establecido que finaliza el día 10 de febrero de 2022...”.*

- En la resolución se apelaba a la aplicación de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, al contener La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria en su artículo 114 el procedimiento de actuación en caso de denuncia pública, regulando el acceso a la información en él existente.
- El 31 de octubre de 2022 se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimaras pertinentes, presentando escrito el 1 de noviembre señalando que *“la reclamación debe admitirse a trámite con el dictado de resolución estimatoria en aplicación de la consolidada doctrina de esta Autoridad Administrativa Independiente sobre esta materia...”*.
- El 22/11/22 el presidente del Consejo de Transparencia firma la resolución ahora impugnada en la que insta al Ministerio de Cultura a facilitar al solicitante, en el plazo de quince días *“...Las actuaciones realizadas tras la denuncia. - La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido...”*.

Llegamos con ello a este recurso en el que la parte actora pretende que se anule y deje sin efecto la resolución del CTYBG, alegando la infracción de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG , en segundo lugar, la infracción del art. el artículo 14.1 e) y g) LTAIBG y finalmente del 15.3 del mismo texto legal.

La defensa del CTBG demandado solicita la confirmación de la resolución impugnada al considerar que es ajustada a Derecho.

**SEGUNDO.** - Alega en primer lugar el Abogado del Estado en defensa de su solicitud de anulación de la resolución impugnada la vulneración de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, LTAIBG, que, en lo que aquí interesa, es del siguiente tenor:”...2. *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. 3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización...”.*

La vulneración se produce, a juicio del Abogado del Estado, según expone en sus escritos de demanda y conclusiones, porque “...**El acceso a la información solicitada se rige por un régimen específico, que debe aplicarse con prioridad a la Ley 19/2013, conforme a lo dispuesto en la DA 1ª.2...**...el artículo 114 LGT prevé el carácter público de la denuncia con el fin de facilitar a la AEAT información relevante para la aplicación e inspección tributaria y establece en su apartado Tercero una serie de reglas específicas para el acceso a la información contenido en los procedimientos incoados tras la correspondiente denuncia...dicha regulación merece la calificación de régimen específico que desplaza la Ley 19/2013...la LGT que hace una regulación íntegra de la posición del denunciante en todas las actuaciones tributarias (tanto las previas, como las posteriores de inspección o aplicación de los tributos) a que pudiera dar lugar una denuncia. Esta regulación si bien parcial, no cabe duda de que regula aspectos relevantes del derecho de acceso a la información...Esto es lo que sucede con el artículo 114.3 LGT que no sólo niega al denunciante la condición de interesado, sino que afirma su falta de legitimación para interponer recursos o reclamaciones y limita de manera plena su acceso a la información obrante en el expediente al disponer que no se le informará del resultado de las actuaciones...”.

El artículo 114 de la LGT es del siguiente tenor: “1. Mediante la denuncia pública se podrán poner en conocimiento de la Administración tributaria hechos o situaciones que puedan ser constitutivos de infracciones tributarias o tener trascendencia para la aplicación de los tributos. La denuncia pública es independiente del deber de colaborar con la Administración tributaria regulado en los artículos 93 y 94 de esta ley.

*2. Recibida una denuncia, se remitirá al órgano competente para realizar las actuaciones que pudieran proceder. Este órgano podrá acordar el archivo de la denuncia cuando se considere infundada o cuando no se concreten o identifiquen suficientemente los hechos o las personas denunciadas.*

*Se podrán iniciar las actuaciones que procedan si existen indicios suficientes de veracidad en los hechos imputados y éstos son desconocidos para la Administración tributaria.*

*En este caso, la denuncia no formará parte del expediente administrativo.*

*3. No se considerará al denunciante interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia ni se le informará del resultado de las mismas.*

*Tampoco estará legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones.”*

El precepto alegado se encuentra ubicado en el TÍTULO III. La aplicación de los tributos, CAPÍTULO II. Normas comunes sobre actuaciones y procedimientos tributario, Sección 5.<sup>a</sup> Denuncia pública, conteniendo además el capítulo la Sección 1.<sup>a</sup> Especialidades de los procedimientos administrativos en materia tributaria; Sección 2.<sup>a</sup> Prueba; Sección 3.<sup>a</sup> Notificaciones; Sección 4.<sup>a</sup> Entrada en el domicilio de los obligados tributarios y Sección 6.<sup>a</sup> Potestades y funciones de comprobación e investigación. En los capítulos siguientes se regulan las diferentes actuaciones y procedimientos tributarios.

Tanto por su ubicación sistemática, como por su contenido no puede decirse que el artículo 114.3 contenga una normativa específica referente al acceso a la información obrante en un expediente tributario cualquiera. Basta con pensar que pueden no ser iniciados por denuncia, que es contemplada en la norma como una de las posibles formas de que la noticia de hechos relevantes a fines fiscales llegue a la Administración y ésta incoe el procedimiento adecuado para la determinación de la existencia de los hechos y su alcance fiscal, y en ese caso si alguien pretendiera acceder a dicha información, amparándose en la LTBG, carecería de relevancia alguna el precepto para decidir si se le facilita o no la solicitada.

En la sentencia 311/2022 del Tribunal Supremo se afirma que la remisión de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013 no se refiere a una normativa global y sistemática del derecho al acceso a la información, sino también aquellas regulaciones que afecten a aspectos relevantes del mismo, que establecen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria. Interpretación que venía manteniendo con anterioridad por ejemplo en la sentencia de 11 de junio del 2020, dictada en el recurso 577/2019, en la que exige para el desplazamiento de la normativa sobre transparencia de la Ley 19/2013 que *"...otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse..."*.

En este caso el contenido del precepto únicamente se refiere a la posición del denunciante durante la sustanciación del procedimiento administrativo iniciado como consecuencia de su denuncia pero, como sostiene el Consejo en su contestación *"no regula un régimen global y sistemático del derecho de acceso que sustituya y, consecuentemente, desplace a la LTAIBG en su totalidad"* y, como igualmente mantiene, la LTAIBG no queda excluida de la regulación de las solicitudes de información que en el seno de cualquier procedimiento tributario pueda producirse, esta aplicación, siquiera fuese supletoria, está plenamente garantizada.

En la sentencia 41/2021, mencionada en la contestación, decíamos sobre esta cuestión: *"... Llegado a este punto enlaza el Abogado del Estado con la condición de denunciante del solicitante de la información para sostener que "...No obstante, cuando el ordenamiento excluye determinada información de un procedimiento, o cuando dicha información no es accesible a quien en el procedimiento tiene la condición de interesado, es imperativo, también en el marco de aplicación de la LTAIBG, analizar los motivos de dicha exclusión o limitación. Esa motivación puede conducir (como aquí ocurre) a apreciar un*

*motivo consistente con las exclusiones o limitaciones al acceso previstos en la LTAIBG. Asimismo, aunque la condición de interesado no constituya presupuesto para el acceso a información pública, no cabe duda que no puede obtenerse por transparencia más de lo que un interesado pueda obtener en un procedimiento en el que tenga reconocida tal condición...”, pero con ello no hace otra cosa sino invertir el razonamiento lógico que deriva del hecho de que nos hallamos ante una solicitud de información obrante en un organismo público, al amparo de la Ley 19/2013, para cuya solución hemos de partir, no de dicha condición de interesado, que no se exige en la mencionada ley, sino de sus principios y preceptos que la regulan específicamente. Hemos de aplicar la ley especial que regula el acceso a la información solicitada, con sus principios y pautas interpretativas y esto es lo que hace, de forma absolutamente correcta a mi juicio, la resolución del Consejo.*

*Leemos en ella:”...La LTAIBG, en su artículo 125, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según se 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos, y que se extiende a todo tipo de “formato o soporte”, a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”. A la vista de la nitidez del enunciado legal, resulta indiscutible que la noción de “información pública”, que configura el objeto del derecho de acceso, no incluye sólo la contenida en documentos ni se limita a la incorporada a los expedientes administrativos, sino que comprende cualquier tipo de información de la que dispongan los sujetos obligados, a condición de que la hubiesen elaborado ellos mismos o adquirido en el ejercicio de sus funciones. **En el caso que nos ocupa, de lo expuesto en los antecedentes se deriva claramente que la información***

**controvertida obra en poder de un sujeto obligado y que la ha elaborado en el ejercicio de sus funciones, por tanto, es indubitado que se trata de información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG...**la LTAIBG configura el ámbito subjetivo del derecho de acceso en su artículo 12 en términos muy amplios, reconociendo la titularidad a “todas las personas”, sin exigir requisitos adicionales ni excluir de la misma con carácter general a quienes ostenten determinadas posiciones jurídicas subjetivas. La condición de interesado en un procedimiento resulta relevante mientras el mismo se encuentre en curso en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, debiendo aplicarse en tales casos “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo” al acceso por quienes tengan tal condición “a los documentos que se integren en el mismo”. Sin embargo, **una vez concluido el procedimiento o no habiendo existido tal, la condición de interesado (o no) es irrelevante desde el punto de vista del ejercicio del derecho de acceso a la información pública que, como se ha indicado, está reconocido a todas las personas sin distinción alguna...**”, por lo tanto hemos de estar a la normativa establecida en la ley de transparencia para determinar si el solicitante tiene derecho a que se le facilite la información que ha pedido, olvidando totalmente que fue quien presentó la denuncia y así se desprende de la sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio de 2020, que cita el CTBG en su resolución, en concreto cuando afirma:”... En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia

determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse...”, norma que en este supuesto no existe.

En la alegación que venimos examinando añade el Abogado del Estado “...Si el interesado (cuya esfera jurídica es de particular protección) no tiene acceso a la información, esa misma información no puede ser accesible por cualquier ciudadano...”, llegando a una conclusión claramente contraria a la derivada de la ley y de la interpretación que de ella hace el Tribunal Supremo en la sentencia mencionada, como consecuencia del defectuoso planteamiento inicial. En realidad siguiendo con la argumentación de la demanda, pero desde la perspectiva de la normativa aplicable, la conclusión que ha de alcanzarse es que no puede negarse la información al solicitante cuando tiene derecho a acceder a ella cualquier ciudadano que no haya formulado la denuncia, por el mero hecho de que él sí es el denunciante y dicha denuncia ha sido archivada...”, afirmaciones que son de plena aplicación al supuesto de autos.

El Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección: 3, se pronuncia, entre otras, en la sentencia 66/2021, dictada el día 25/01/2021 en el recurso 6387/2019, en los siguientes términos:”... 5.- El desacuerdo entre las partes se concreta en la aplicación o no de la LTAIBG para resolver la pretensión de acceso a la documentación extradicional formulada por la parte recurrente y como hemos indicado con anterioridad en esta sentencia, el CTBG fundamentó la inaplicación en este caso de la LTAIBG en la disposición adicional primera, apartado segundo, de dicha ley y en que las especificidades del procedimiento de extradición reservan el conocimiento de la documentación relativa a la extradición a la fase judicial del procedimiento.

En las sentencias de esta Sala de 19 de noviembre de 2020 (recurso 4614/2019 ) y 12 de noviembre de 2020 (recurso 5239/2019 ), manteníamos que el derecho a acceder a la información pública se regula en términos muy amplios en la LTAIBG, al establecer su artículo 12 que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”,

reconociendo por tanto el precepto la titularidad del derecho de acceso a "todas las personas" , en términos similares a los utilizados en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "cada parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de cualquier tipo..." y en términos también similares a los expresados en el artículo 105.b) de la CE , que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos.

Se constituye por tanto la LTAIBG como la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas.

Como dijimos en nuestras sentencias de 11 de junio de 2020 (recurso 577/2019 ) y de 19 de noviembre de 2020 , antes citada: "...el desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que estamos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse."

En la aplicación de tales criterios en este concreto caso, es cierto, conforme al examen que hemos efectuado con anterioridad del procedimiento de extradición, que el artículo 13 de la LEP dispone, dentro de la fase judicial, que "Recibido el expediente, el Tribunal lo pondrá de manifiesto en Secretaría al Fiscal y al Abogado defensor por plazo sucesivo de tres días", **pero no puede equipararse la regulación de un singular trámite de audiencia en un determinado procedimiento con el establecimiento de un régimen propio y específico de acceso a la información, que determine los sujetos legitimados, el procedimiento, el contenido y límite de la información accesible y otros aspectos del ejercicio del derecho de acceso...** ".

En este mismo sentido se pronuncia la sentencia 871/2022 dictada por el Tribunal Supremo el 10/03/22, en el recurso de Casación nº 148/2021, alegada por el Abogado del Estado y a la que se refiere la defensa del Consejo, en concreto cuando dice: “...la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial...” y en el supuesto que resolvemos, facilitar al solicitante, en condición de ciudadano y al amparo de la Ley de Transparencia como hace constar en su solicitud, “Las actuaciones realizadas tras la denuncia. - La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido”, no supone reconocerle la posición de interesado en las actuaciones administrativas que se hubieren llevado a cabo como consecuencia de la denuncia, ni que se le reconozca legitimación para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de dichas actuaciones, así como tampoco equivale a la comunicación de su resultado, porque una cosa es que la Administración deba notificar al interesado en el procedimiento y otra distinta que un ciudadano, sea o no el denunciante, solicite de la Administración determinada información sobre su contenido. En definitiva el precepto únicamente va encaminado, como dijimos, a la posición del denunciante en el seno del procedimiento tributario relacionado con su denuncia, negándole la condición de interesado y los derechos que de ella pudieran derivarse, regulados en el artículo 53 de la Ley 39/2015, dentro del CAPÍTULO I, dedicado a las “Garantías del procedimiento”, luego con eficacia “ad intra”, en el concreto ámbito de la tramitación del procedimiento administrativo y quienes forman parte del mismo (denunciante, solicitante, denunciado e interesados), entre los que no puede situarse el solicitante de la información en su condición de denunciante.

Esto explica que no se dé la “...paradoja de que, por vía de Ley de Transparencia se concedería al denunciante (sin perjuicio de lo que se dirá más adelante) el acceso a la información a la que tiene prohibido acceder expresamente por la LGT, pues el artículo 114.3 LGT es tajante a la hora de

*negar al denunciante la condición de interesado (y por ende, a acceder a las actuaciones) y el derecho a ser informado del resultado de las actuaciones...”, ni el “...fraude de ley prohibido por el artículo 6.4 CC, en el sentido de que amparándose en el texto de una norma (LTAIPBG) se estaría consiguiendo un resultado (acceso por el denunciante al estado de las actuaciones) prohibido expresamente por el ordenamiento jurídico (artículo 114 LGT), sin que pueda sostenerse que la LTAIPBG ampara suficientemente la actuación del interesado en la medida en que la DA1ª.2 prevé expresamente que su régimen quedará desplazado en los casos de existencia de un régimen específico...”, de los que habla el Abogado del Estado en su demanda, por cuanto lo que impide el artículo 114.3 de la LGT es que el denunciante adquiera la condición del interesado y no sólo acceda “desde dentro” a las actuaciones que se vayan desarrollando en el expediente, sino que pueda adoptar una posición activa en su tramitación.*

Por otra parte también evita la paradoja, referida por la defensa del Consejo:“...lo que no parece razonable desde el punto de vista de la transparencia y el acceso a la información pública es hacer de peor condición a quien ha presentado una denuncia aunque después se haya archivado que a quien no lo ha hecho...”. La demandante no ha ofrecido explicación alguna para esta, en principio, diferencia de trato.

**TERCERO.** – El segundo motivo de impugnación de la resolución del Consejo esgrimido en la demanda se ampara en la vulneración de “...lo dispuesto en los artículos 14. 1 e) y g) LTAIPBG que consagra como límites de acceso a la información la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control. También infringe el artículo 14.2 LTAIBG que obliga a efectuar la adecuada justificación y ponderación en el caso en que pudieran resultar de aplicación los anteriores límites...el CTBG, con carácter previo a conceder el acceso a la información, debería haber efectuado el juicio de ponderación consagrado en el artículo 14.2 LTAIPBG, en el sentido de valorar si la publicidad de la información supone perjuicio alguno para las funciones de

*inspección y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como de sanción de ilícitos administrativos de naturaleza tributaria. Ningún juicio ponderativo se contiene en la resolución del CTBG, que concede el acceso a la información sin justificar en qué medida el interés público en el correcto desarrollo de estas funciones no se ve perjudicado por el suministro de aquélla o por qué existe un interés público o privado superior que justifica que se haga público el estado de las actuaciones y la identidad del funcionario actuante...”.*

Debemos recordar la interpretación que viene manteniendo de forma reiterada el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso recogida, entre otras, en la sentencia 1547/2017 dictada por su Sección 3ª, el 16 de octubre de 2017, en el recurso 75/2017, donde sostiene:”...*que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que 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; y, en fin, 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. 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...”***

El Abogado del Estado realiza una afirmación genérica que cerraría el paso a toda solicitud de acceso a la información contenida en cualquier actuación de la Inspección de Trabajo pero, como hemos dicho en la sentencia de fecha 25/01/2019, que resuelve el Procedimiento Ordinario 31/2018:”...*No basta, en*

*definitiva, con referir los límites establecidos en la norma, sino que la actora debió identificar los concretos asuntos o puntos de debate y decisión tratados en la reunión del Consejo y recogidos en el Plan de Empresa, sin llegar a hacer referencia a aspectos específicos de los mismos, ni a las decisiones adoptadas, sin considera que con ello se vulneraba alguno de aquellos, para que pudiera llevarse a cabo el test del daño a que se refiere la ley y que en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno donde afirma: "...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 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)...", criterio que es ajustado al texto y a la finalidad de la norma, tal y como han entendido diferentes órganos judiciales que se han pronunciado sobre esta cuestión (tanto la cita de la circular como la de algunas sentencias se recogen en el escrito de contestación a la demanda).*

*La argumentación de la demandante serviría, si se admitiera, para rechazar cualquier solicitud de información, pues teniendo en cuenta su naturaleza y competencias su actividad siempre puede proyectarse, o materializarse, sobre los valores jurídicos protegidos en el artículo 14, pero ello no quiere decir que cualquier información sobre su actividad, sus deliberaciones y decisiones siempre vaya a incidir en ellos y haya de ser objeto de protección.*

*A esta necesidad de prueba de la existencia del daño se refiere la sentencia del Tribunal Supremo más arriba mencionada, cuando dice: "...Partiendo de esas premisas, y centrándonos en la concreta limitación*

*prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no ha quedado justificado que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales. No se cuestiona aquí que la Corporación RTVE sea un operador que concurre en un mercado competitivo como es el audiovisual; pero, aceptando ese dato, no ha quedado justificado que facilitar información sobre los gastos efectuados para participar en el festival de Eurovisión 2015 pueda acarrear un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, teniendo en cuenta que no se pide información sensible sobre el funcionamiento interno de la Corporación, ni sobre su sistema de producción de programas o estructura de costes; y la solicitud ni siquiera se refiere a un programa de producción propia. En definitiva, no se alcanza a comprender, ni se ha intentado justificar por la recurrente, en qué forma la facilitación de esa información puede perjudicar los intereses comerciales de RTVE o favorecer a sus competidores en el mercado audiovisual. Siendo ese así, no cabe aceptar una limitación que supondría un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información...”...”.*

En definitiva, es la parte demandante quien no ha realizado el test del daño, ni ha identificado perjuicio real alguno que pudiera derivarse del acceso solicitado por el denunciante y, más concretamente, de la entrega de la información identificada en la resolución del Consejo.

**CUARTO.** – El siguiente motivo de impugnación se ampara en “...que la publicidad de dicha información puede suponer una vulneración de su derecho fundamental a la protección de datos, con la consiguiente infracción del artículo 15.3 LTAIPBG...la solicitud del interesado, que exige la identificación del funcionario actuante, en plenitud, para comprobar que lo pedido por el solicitante (y, por ende, lo concedido por el CTBG) no son relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública, sino auténticos datos personales consistentes en la identidad del funcionario actuante...”, apelando a la Disposición Adicional Segunda de la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales (LOPD) dispone: “ La publicidad activa y el acceso a la información pública

*regulados por el Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica”, reglamento que en su artículo 4.1 define los ” ) «datos personales»: toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”; mientras que la ley en su artículo 15 establece:”...1... Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley...4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas...”.*

El solicitante de la información sólo pide los datos de identidad del funcionario que ha tramitado su denuncia. Ningún dato personal en el sentido del Reglamento y de la ley, tal y como manifiesta la defensa del Consejo en su contestación a la demanda “...nos encontramos ante información meramente identificativa, pues el reclamante solicita exclusivamente “la identidad del funcionario actuante” es decir, un dato meramente identificativo de alguien que ostenta un empleo público. Por ello, se de aplicar la norma general de conceder el acceso a la información pública que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad del órgano de conformidad con el artículo 15.2 de la LTAIBG...”.

Debemos recordar, por lo demás, que la Sala Sentencia de la Audiencia Nacional se ha pronunciado reiteradamente sobre esta cuestión en el sentido que mantiene del Consejo de Transparencia, entre otras en la sentencia de 16 de marzo de 2021: “...La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes. El artículo 15.2 de la LTAIBG, corroborando las anteriores afirmaciones, “con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano” y la anterior de 4 de mayo de 2018, citada en la resolución del CTYBG, que recoge la consolidada doctrina jurisprudencial existente en esta materia:”...Se dice, en primer lugar, que los datos personales interesados van “más allá de la organización, funcionamiento o actividad pública” de Enaire, El demandante pide que se le facilite la identidad de una persona con una relación jurídica especial con Enaire, en virtud de la cual ha elaborado una nota para dicha entidad pública. Se trata claramente de “datos identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública” de la misma, de modo que es obligado conceder el acceso a la información, salvo que prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos, prevalencia que no se ha invocado en este caso. [...] Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y,

*singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración...».*

No puede por lo tanto prosperar tampoco este motivo de impugnación.

**QUINTO.** - De lo expuesto en los fundamentos anteriores se desprende que procede la desestimación del recurso y la confirmación de la resolución administrativa contra la que se dirige, sin que, conforme a lo previsto en el artículo 139.1 de la LJCA, hayan de imponerse las costas procesales a alguna de las partes litigantes puesto que las cuestiones controvertidas en el proceso no estaban exentas de amparo fáctico y jurídico, planteando dudas que justifican la interposición del recurso. En consecuencia, cada una de ellas soportará los gastos causados a su instancia y la mitad de los comunes.

En atención a cuanto se ha expuesto, en nombre del REY y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que me otorga la Constitución española:

### **FALLO**

**DESESTIMO EL RECURSO INTERPUESTO POR** la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, AEAT, Ministerio de Hacienda (AEAT), representada y asistida por el Abogado del Estado, contra la resolución R/0074/2022; 100-006324, dictada por su presidente, el día 22/11/22, acordando:” PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT, de fecha 1 de febrero de 2022. SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: - Las actuaciones realizadas tras la denuncia. - La identidad del funcionario actuante a fin de exigir, en su caso, la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que pudiera haber incurrido.



TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/AEAT a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.”., resolución que confirmo porque es ajustada a Derecho.

Cada parte abonará las costas procesales causadas a su instancia.

Esta resolución NO es FIRME al haber contra ella recurso de apelación, que deberá formalizarse mediante escrito razonado, que deberá contener las alegaciones en que se funde, a presentar ante este juzgado en el plazo de quince días.

Se hace constar que para recurrir en apelación será precisa la consignación como depósito de 50 euros que deberá ser ingresado en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones abierta a nombre de este JUZGADO CENTRAL Nº 10 DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, en la entidad SANTANDER, Código de la Cuenta Expediente: [REDACTED] debiendo especificar en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso 22 contencioso-Apelación”; si el ingreso se realiza mediante transferencia bancaria, deberá consultar la página web [www.bancosantander.es](http://www.bancosantander.es).

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.