

Solicitud de Acceso a la Información
Nº Expediente: 001-0108024

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Asunto: Informes inspecciones tributos CLM.

Estimados señores:

Con fecha 4 de septiembre de 2025 tuvo entrada en la Unidad de Información de la Transparencia del Ministerio de Hacienda su 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 (en adelante, LTAIBG), solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-0108024.

Con fecha 11 de septiembre de 2025 la citada solicitud se recibió en la Unidad gestora del derecho de acceso a la información pública de la Agencia Estatal de Administración 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 LTAIBG.

En su instancia, usted solicitaba la siguiente información:

«Solicito acceso a los informes emitidos en 2023 relativos a inspecciones de tributos especiales en Castilla-La Mancha».

Una vez estudiada su solicitud de información, se comunica lo siguiente.

Como punto de partida debe tenerse en cuenta que en su solicitud hace referencia a «*informes emitidos*», sin concretar su naturaleza o tipología. De ello resulta que podría estar solicitando el acceso a dos tipos de información: de un lado, información que incluya datos personales de los contribuyentes; y, de otro lado, informes emitidos por órganos o entidades administrativas donde no consten datos personales de los obligados.

Por su parte, en línea con la indeterminación de la expresión «*informes (...) relativos a inspecciones*», parece oportuno destacar que las actuaciones de la inspección de los tributos se documentan en «*comunicaciones, diligencias, informes y actas*», de acuerdo

con lo dispuesto en el artículo 143.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT).

Por otra parte, en cuanto a la expresión «*tributos especiales*» que emplea, cabe mencionar que, de la lectura del artículo 2.2 LGT, podría entenderse que la persona que presenta la solicitud está refiriéndose tanto a «*impuestos especiales*» como a «*contribuciones especiales*»:

*Artículo 2. Concepto, fines y clases de los tributos.
(...)*

*2. Los tributos, cualquiera que sea su denominación, se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos:
(...)*

En lo que respecta a los informes que contuviesen datos personales derivados de actuaciones de inspección realizadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) en el ámbito de los «*impuestos especiales*» conforme a la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, reguladora de los mismos, cuya gestión y control le corresponde, cabe anotar que dicha información, incluso en ausencia de identificación directa de los contribuyentes, puede contener o permitir inferir datos con trascendencia tributaria, amparados por el deber de sigilo establecido en el artículo 95.1 LGT.

En este sentido, cabe destacar que, según el apartado segundo de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG: *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.*

Así, la Agencia Tributaria está sujeta, en particular, a las limitaciones establecidas en la LGT para el acceso a la información en materia tributaria.

Conforme a lo señalado, el acceso a la información en materia tributaria se rige por su normativa específica, la LGT, cuyo artículo 95 establece que: *los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto: ...*

Dicho precepto continúa en su exposición con una lista taxativa de los casos en que la cesión de datos puede producirse, siempre limitados al ámbito de la colaboración con

otras Administraciones Públicas, no siendo posible en ningún supuesto la cesión de datos a terceros que no tengan esta naturaleza.

Dicha limitación no constituye una decisión injustificada del legislador, sino que es una manifestación del derecho que tienen los obligados tributarios al carácter reservado de los datos, reconocido por el artículo 34 de la LGT:

*1. Constituyen derechos de los obligados tributarios, entre otros, los siguientes:
(...)*

i) Derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo podrán ser utilizados para la aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de sanciones, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes.

A su vez, este derecho constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, reconocido por el artículo 18.1 de la Constitución Española:

Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Por tanto, la Administración tiene acceso a esos datos, que afectan a la esfera de la intimidad de los obligados tributarios, para poder dar cumplimiento al artículo 31 de la Constitución Española, sin que se pueda utilizar la información para fines ajenos a ese u otros intereses públicos, puesto que los mismos son los que delimitan el contenido del derecho a la intimidad. Por ello, no pueden facilitarse datos que afecten a esa intimidad sin el correspondiente amparo legal.

La conclusión anterior ha sido respaldada por el Tribunal Supremo en la sentencia 257/2021, de 24 de febrero de 2021 (nº de recurso 2162/2020).

La ley General Tributaria ha de interpretarse en el conjunto del ordenamiento jurídico y a la luz de las nuevas garantías introducidas en la Ley 19/2013, de Transparencia, lo que lleva a concluir que su regulación no excluye ni prevé la posibilidad de que se pueda recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario, al ser de aplicación la DA 1ª de la Ley de Transparencia, como sucede en los supuestos en el que la información no entra en colisión con la el derecho a la intimidad de los particulares -a los que se reconoce el derecho a la limitación de acceso en el artículo 34 de la propia Ley General Tributaria-,o cuando, los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, o puedan estar informados de la actuación pública, información que ha de ajustarse a los límites que la propia Ley de Transparencia establece en su artículo 14 y a la protección de datos del artículo 15.

Así, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el marco de la LTAIBG, debe entenderse sin perjuicio de las restricciones o limitaciones a la cesión de información establecidas en otras normas.

En este sentido, según indica la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 35/2022, de 19 de enero, dictada en relación con el recurso de casación 2179/2020 (el subrayado se ha añadido):

En lo que ahora interesa el artículo 95.1 de la LGT prevé lo siguiente:

Artículo 95. Carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria.

1. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto:

a) La colaboración con los órganos jurisdiccionales y el Ministerio Fiscal en la investigación o persecución de delitos que no sean perseguibles únicamente a instancia de persona agraviada.

(...)

k) La colaboración con las Administraciones públicas para el desarrollo de sus funciones, previa autorización de los obligados tributarios a que se refieran los datos suministrados.

2. De tal precepto se deduce una concreción de los principios del régimen general de protección de datos y que es voluntad del legislador dotar de carácter reservado a los datos que elabora o recaba la Administración tributaria, luego sólo puede emplearlos para los fines tributarios que menciona y que le son propios. Cobra así sentido que, como regla general, se prohíba su cesión salvo para los supuestos tasados de interés público que relaciona el artículo 95.1 y de los que los ahora interesan los citados en el anterior punto.

3. Este régimen se complementa con la Orden de 18 de noviembre de 1999, dictada respecto de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ambas derogadas. En la LGT de 1963 sólo se preveía la cesión dentro de "la colaboración con otras Administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias", para lo que la Orden no exige autorización del interesado (artículo 3); ahora bien, si se trata de la cesión de datos a otras Administraciones para fines no fiscales sí debe constar la expresa autorización del interesado (artículo 2.4) y con carácter general se prevé que el cesionario no pueda cederla a su vez (artículo 6.7º).



4. Esta misma regla se confirma en el vigente Reglamento General de Gestión e Inspección Tributaria aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, cuyo artículo 58.2 prevé que cuando una Administración Pública solicite la transmisión de datos con trascendencia tributaria por medios electrónicos, informáticos y telemáticos, deben identificarse los datos requeridos, sus titulares y la finalidad por la que se requieren y que se dispone del consentimiento expreso de los titulares afectados o de la autorización correspondiente cuando sean necesarios.

5. En consecuencia y a los efectos del artículo 93.1 de la LJCA se concluye que si una Administración, para el ejercicio de las funciones que le son propias, solicita de la AEAT la cesión de datos tributarios, tal cesión será con fines tributarios; ahora bien, si es para el ejercicio de otras potestades ajenas a las tributarias y no hay una norma legal que lo prevea, deberá contar con la previa autorización del interesado. Por tanto, el acto dictado con base en unos datos tributarios cedidos será conforme a Derecho si la cesión respeta las reglas del artículo 95.1 de la LGT.

Por tanto, en ausencia, de una parte, de autorización de los afectados para la cesión de datos en el caso de que el interesado que solicita el acceso tenga la condición de Administración Pública (lo que no sucede en el presente caso) y, de otra parte, de norma con rango de ley que ampare la cesión, la cesión de datos solicitada no es ajustada a Derecho.

En lo que atañe a los informes que no contuviesen datos personales, debe concluirse que, sin perjuicio de su indeterminación, la solicitud incurre en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de LTAIBG:

Artículo 18. Causas de inadmisión.

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

a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

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

d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley

2. (...)

La Resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el procedimiento R/0172/2021 (en términos análogos, se pronuncia la Resolución del procedimiento R/0210/2019) recoge:

En relación con la aplicación del límite del art. 18.1.b) LTAIBG, es necesario tener en cuenta el Criterio Interpretativo 006/2015, adoptado por este CTBG el 12 de noviembre de 2015 en virtud de la función atribuida por el art. 38.2.a) LTAIBG. En él se precisa que es “la condición de información auxiliar o de apoyo” y no la denominación del soporte la que permite aplicar la cláusula de inadmisión del artículo 18.1. b), siendo la relación enunciada en el precepto (“notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos”) meramente ejemplificativa. A partir de ello, el CTBG considera que una solicitud podrá inadmitirse por estar referida a información auxiliar o de apoyo cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad;
- Lo solicitado sea un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final;
- Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud;
- La solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento;
- Se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Estos informes constituyen documentación cuya emisión no es preceptiva según la legislación vigente y que carece de la naturaleza de trámite procedimental, de modo que resulta de aplicación a la misma lo dispuesto en el artículo 18.1.b) de LTAIBG.

Con independencia de lo anterior y sin perjuicio, una vez más, de la indeterminación de la solicitud, incide en los informes solicitados, tanto si incluyesen datos personales como si no, lo dispuesto en el artículo 14.1 de la LTAIBG, que establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para, entre otros, «la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios» o «las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control»:

Artículo 14. Límites al derecho de acceso.

1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

- a) La seguridad nacional.*
- b) La defensa.*
- c) Las relaciones exteriores.*



- d) *La seguridad pública.*
- e) *La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*
- f) *La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*
- g) *Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
- h) *Los intereses económicos y comerciales.*
- i) *La política económica y monetaria.*
- j) *El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*
- k) *La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.*
- l) *La protección del medio ambiente.*

De tal manera, en la solicitud que es objeto de estudio se solicitan informes que podrían afectar a la inspección de los tributos y suponer los perjuicios que indica el artículo anterior.

En conclusión, a la vista de lo anteriormente expuesto, se DENIEGA el acceso a la información en el caso planteado dado que la cesión de datos solicitada no es ajustada a Derecho, bien por resultar contraria al artículo 95 LGT, bien por tratarse de información que tiene carácter auxiliar o de apoyo (comunicaciones o informes emitidos por órganos o entidades administrativas) y, en ambos casos, por suponer un potencial perjuicio para las actuaciones de la inspección tributaria.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes, o bien directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa), en el plazo de dos meses; en ambos casos el plazo se contará desde el día siguiente al de notificación de la presente resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

En Madrid, firmado por CSV

La Directora General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

P.D. (Resolución de 27 de enero de 2015)

El Director del Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales