

Transferencia

La Ley de Transparencia y el artículo 87.2 de la Ley General Tributaria: una vía para obtener las resoluciones ocultas de los Tribunales Económico-Administrativos

Alejandro Miguélez Freire

Abogado y Economista

Miembro de la Sección de Derechos y Garantías y Práctica Tributaria de la AEDAF

Resumen

Se han cumplido recientemente 20 años desde la aprobación del llamado Estatuto del Contribuyente¹, norma que supuso un enorme avance en los derechos de los ciudadanos en materia tributaria. El propósito de este artículo es describir una vía para obtener el texto íntegro de las Resoluciones «ocultas» de los Tribunales Económico-administrativos (TEA), empleando para ello un derecho incluido por primera vez en nuestro ordenamiento por el citado Estatuto del Contribuyente.

¹ Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes.

Sumario

1. Lo dicho por el artículo 6.4 del Estatuto del Contribuyente y su tramitación parlamentaria
2. El artículo 87.2 de la Ley General Tributaria
3. Las Resoluciones «ocultas» de los TEA y sus consecuencias
4. La exigencia de identificar la Resolución «concreta» que se solicita
5. La interpretación administrativa sobre la identificación de la Resolución «concreta» que se solicita
6. El empleo de la Ley de Transparencia para la solicitud de la lista de Resoluciones con fecha y número
7. La aplicación práctica de la lista de Resoluciones: la solicitud de resoluciones «concretas» con amparo en la Ley General Tributaria
8. La extensión de lo anterior a un TEA Regional: el caso de La Rioja
9. Conclusión
10. Epílogo: una sugerencia para la Secretaría de Estado de Hacienda

Documentos anexos

1. Lo dicho por el artículo 6.4 del Estatuto del Contribuyente y su tramitación parlamentaria

El Proyecto de Ley del Estatuto del Contribuyente¹ no contenía referencia alguna al mencionado derecho de acceso a las resoluciones de los TEA. Su artículo 5 (posteriormente artículo 6) relativo a las publicaciones, hacía solamente referencia a la publicación periódica de los textos actualizados de las normas y a la obligación de hacer públicas las contestaciones y resoluciones de los TEA de mayor trascendencia y repercusión.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Congreso de los Diputados formuló la enmienda 15², proponiendo la adición de dos párrafos al artículo 5, con la siguiente redacción:

«Asimismo, facilitará el acceso o publicará periódicamente, por los procedimientos que en cada caso resulten adecuados, las contestaciones a consultas y las resoluciones económico-administrativas de mayor trascendencia y repercusión.

La Administración y los Tribunales económico-administrativos deberán suministrar, a petición de los solicitantes, el texto íntegro de consultas o resoluciones concretas, suprimiendo en ellas toda referencia a los datos que permitan la identificación de las personas a que se refieren».

Esta enmienda pretendía facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, tal y como constaba en el apartado correspondiente a su justificación.

El Informe de la ponencia de dicho Proyecto de Ley fue ratificado por la Comisión de Economía, Comercio y Hacienda del Congreso de los Diputados el 21 de octubre de 1997³. Fruto del debate en dicha Comisión, se aprobó una enmienda transaccional (número 4) a la expresada enmienda 15, relativa al derecho de acceso a las resoluciones de los TEA que quedaría como sigue:

«4. La Administración tributaria y los tribunales económico-administrativos deberán suministrar, a petición de los interesados, el texto íntegro de consultas o resoluciones concretas, con supresión en ellas de toda referencia a los datos que permitan la identificación de las personas a que se refieren.»

Esta enmienda fue aprobada por la Comisión, y por ello se incorporó a su Dictamen⁴, si bien con un ligero error de transcripción, pues la última palabra del texto pasó a ser «refiere», y no «refieren» con una evidente falta de concordancia gramatical. Este error no fue advertido en las posteriores fases de la tramitación parlamentaria y así figuró en el texto de la Ley publicada en el Boletín Oficial del Estado del 27 de febrero de 1998.

El derecho de acceso a las contestaciones y Resoluciones de los TEA fue sin duda alguna un importante avance en los derechos de los ciudadanos. Javier Tello⁵ lo calificaba como «el mecanismo de asistencia más eficaz y útil para el contribuyente», si bien echaba en falta su desarrollo reglamentario «con el fin de dar viabilidad real a este derecho».

1 Boletín Oficial de las Cortes Generales de 3 de febrero de 1997 (Serie A), número 28-1.

2 Boletín Oficial de las Cortes Generales de 18 de abril de 1997 (Serie A), número 28-8.

3 Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (Comisiones), número 310.

4 Boletín Oficial de las Cortes Generales de 4 de noviembre de 1997, Serie A, número 28-11.

5 Javier M.ª Tello Bellosillo, «Ley de Derechos y Garantías de los Contribuyentes», *Estudios Financieros*, número 14, 1998, 122.

2. El artículo 87.2 de la Ley General Tributaria

El artículo 87 de la Ley General Tributaria⁶ dispone en su apartado 2 que:

«2. La Administración tributaria deberá suministrar, a petición de los interesados, el texto íntegro de consultas o resoluciones concretas, suprimiendo toda referencia a los datos que permitan la identificación de las personas a las que afecten».

Este precepto recoge una redacción análoga al artículo 6.4 del derogado Estatuto del Contribuyente, si bien suprimiendo la referencia a «los Tribunales Económico-administrativos». A mi juicio esta referencia es ahora innecesaria pues estos Órganos se integran en la Administración Tributaria con arreglo a lo establecido en el artículo 5.1 de dicha norma.

3. Las Resoluciones «ocultas» de los TEA y sus consecuencias

La posibilidad de obtener el texto de las Resoluciones de los TEA es de una gran importancia, pues es un hecho incontrovertido que la inmensa mayoría de ellas no están al alcance de los ciudadanos. Así lo expuse en un artículo publicado en 2015⁷, en el que concluía que como máximo se publicaban tan solo el 10 % de las Resoluciones del TEAC (para el decenio 2004-2013).

Lo dicho en 2015 tiene plena actualidad, o incluso se ha agravado en los últimos años, pues la comparación entre las Resoluciones dictadas por el TEAC y las publicadas arroja las siguientes cifras:

Año	Resol. Dictadas ⁸	Resol. Publicadas ⁹	% publicado
2014	7.450	216 (46)	2,28
2015	7.922	210 (40)	2,15
2016	5.877	128 (18)	1,87
2017	8.342	210 (31)	2,15

La columna central recoge el número de Resoluciones publicadas, obtenido de la Base de Datos «DYCTEAC». Y entre paréntesis la cifra de Resoluciones que aparecen varias veces, por referirse a varias materias distintas (figuran como Criterio 1, Criterio 2, etc). De resultados de ello, la columna de la derecha (% publicado) es el cociente de dividir la cifra depurada de Resoluciones publicadas entre el total según las Memorias del TEAC.

⁶ Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

⁷ Alejandro Miguélez Freire, «Las cartas marcadas: las Resoluciones «ocultas» de los Tribunales Económico-administrativos y la Ley de Transparencia», *Revista Interactiva de Actualidad AEDAF*, número 34, 2015.

⁸ Obtenidos de las Memorias del TEAC de estos años. En internet:
<<http://www.hacienda.gob.es/es-ES/GobiernoAbierto/Transparencia/Paginas/Impuestos%20TEAC.aspx>>

⁹ Base de Datos «DYCTEAC» del Tribunal Económico-administrativo Central, en Internet:
<<https://serviciostematicos.minhap.gob.es/DYCTEAC/>>
Búsqueda realizada el 19-03-2019.

Se puede comprobar que el porcentaje cae drásticamente sobre las menguadas cifras del decenio anterior, pudiendo concluirse que en estos cuatro años en torno al 98 % de las Resoluciones del TEAC está «oculto» e inaccesible para los ciudadanos.

Los TEA tienen cuatro bases de datos, tal y como consta en el Informe del TEAC de 2 de abril de 2018, emitido en sede judicial en el marco de un recurso contencioso-administrativo en materia de transparencia. Son las siguientes:

1. Tramitación Automatizada de las Reclamaciones Económico-administrativas (en abreviatura TAREA)

Tal y como señala el TEAC en su Informe, esta base de datos es de uso interno y contiene «*la totalidad de información de tramitación sobre reclamaciones desde el año 2001*». Añade el TEAC en dicho Informe que se dispone de forma sistemática de las Resoluciones en formato electrónico desde 2009. TAREA contiene el texto íntegro de las Resoluciones, con todos los datos de los interesados, que no están disociados o eliminados.

2. BADOCTEA

Es otra base de datos también de uso interno, «*que se puso en marcha en el año 2009, en el seno del Plan de modernización y agilización de los Tribunales*», con arreglo a lo dicho por el TEAC en su Informe¹⁰.

Contiene también los datos de los interesados, sin disociación ni eliminación. Tal y como señala el TEAC en dicho Informe, el acceso a esta base de datos está limitado a determinados funcionarios del Ministerio de Hacienda «*dependiendo de las funciones que ejercen y el puesto de trabajo al que están adscritos*».

3 y 4. DOCTRINA y DYCTEA¹¹

Son las bases de datos de uso público del TEAC¹², cuya existencia es sobradamente conocida.

Me parece inaceptable que no se publiquen todas las Resoluciones del TEAC, y en este punto reitero mi coincidencia con Esaú Alarcón que afirma que este es uno de los males «*a los que, por convivir desde hace muchos años con él, nos tiene acostumbrada la administración tributaria: la inexistencia de una base de datos completa de las resoluciones del alto órgano revisor administrativo*»¹³.

Esto es más llamativo en el caso de los TEA regionales y locales, pues sus Resoluciones no se publican en sitio alguno¹⁴; como dice Esaú Alarcón «*no hay manera de acceder a las resoluciones emitidas por estos organismos, lo que hace más difícil el conocer su criterio previo, aunque fuere reiterado, sobre una cuestión de hecho concreta*»¹⁵.

Entre otras cosas, todo ello hace que se resienta la seguridad jurídica, y celebro que la AEDAF también reclame desde hace años «*la publicación sistemática de la doctrina administrativa*»¹⁶, habiendo propuesto asimismo «*la obligación legal de publicar todas las Resoluciones emitidas por nuestros tribunales económico-administrativos*»¹⁷.

La falta de esta «publicación sistemática» ha llevado a que determinadas Resoluciones del TEAC en cuestiones muy controvertidas no se hayan hecho públicas. Buena prueba de ello es la Resolución del

¹⁰ Esta Base de Datos «BADOCTEA» es también mencionada en las Memorias del TEAC, por ejemplo en la de 2017 (páginas 11, 28 y 29). En Internet:

<http://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/TEAC/Memorias%20TEAC/teac_mem_17.pdf>

¹¹ Esta Base de Datos se denominaba antes «DYCTEA».

¹² Disponibles en Internet, véase la Nota 11.

¹³ Esaú Alarcón, «Profanación tributaria de la Sagrada Familia», *Revista Técnica Tributaria AEDAF*, número 104, 2014, 154.

¹⁴ A partir de abril de 2019 DYCTEA incluye algunas Resoluciones de los TEAR. En búsqueda realizada el 11-06-2019 DYCTEA contenía aproximadamente 123 Resoluciones de TEAR.

¹⁵ Esaú Alarcón, op. cit., 155.

¹⁶ Asociación Española de Asesores Fiscales, «La conflictividad tributaria: Diagnóstico sobre sus causas y sobre su condición de enfermedad endémica», *Papers AEDAF*, número 6, 2012, 25.

¹⁷ Asociación Española de Asesores Fiscales, «Inseguridad jurídica en España: situación actual y propuestas para el futuro», *Papers AEDAF*, número 13, 2018, 32.

TEAC de 23 de noviembre de 2009 (RG 2263/2009) relativa a la deducción de intereses de demora en el Impuesto sobre Sociedades bajo la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, lo que es destacado por la AEDAF en un estudio relativo a esta materia¹⁸.

La AEAT se ha apuntado a emplear en su provecho las Resoluciones «ocultas» de los TEA, pues en Acuerdos de Liquidación y Acuerdos Sancionadores sin ningún reparo se citan Resoluciones del TEAC no publicadas e incluso de un TEAR.

A mi juicio, la opacidad de las Resoluciones de los TEA lesiona el principio de igualdad de armas, nos impide también demostrar la existencia de una «interpretación razonable de la norma» y además hace imposible comprobar el cumplimiento del principio de igualdad en la aplicación de la ley, generando todo ello una inaceptable indefensión con relevancia constitucional. Mis opiniones en este sentido no han cambiado¹⁹ y no cansaré al lector reiterando lo dicho en previas ocasiones.

Tan solo cabe añadir que en materia sancionadora, el Tribunal Supremo ha entendido que si un Tribunal de Justicia *«ha realizado la misma interpretación que el recurrente, podrá alcanzarse y defenderse una solución distinta, pero lo que no cabrá negar es que la interpretación efectuada por el recurrente debe considerarse, cuando menos, como razonable»*²⁰.

No veo razón alguna para inaplicar este criterio cuando el pronunciamiento proviene de un TEA. No debemos olvidar que, en conjunto, estos Órganos de revisión (TEAC y TEAR) vienen dictando unas 193.000 Resoluciones anuales (datos promedio del último quinquenio, años 2013-2017), con arreglo a lo dicho por el TEAC en su Memoria de 2017²¹.

Todo esto si cabe abunda en la grave indefensión que sufren los ciudadanos por no tener acceso a las Resoluciones «ocultas» que podrían exculparles.

Y no solamente es aplicable esto en materia sancionadora, sino a todas las cuestiones que ofrecen las reclamaciones tributarias.

En el caso del TEAC, la comparación entre lo resuelto y lo publicado deja resultados escalofriantes. En los últimos cuatro años (período 2014-2017) el TEAC ha dictado unas 29.600 Resoluciones poco más o menos, de las que tan solo se han hecho públicas solamente unas escasas 600. Nos encontramos con aproximadamente 29.000 Resoluciones «ocultas» de las que ignoramos completamente su contenido.

Si en mi expediente estoy debatiendo la existencia de dilaciones en un procedimiento inspector ¿habrá alguna de las 29.000 Resoluciones del TEAC que pueda apoyar mi argumento? Lo desconozco, pues están «ocultas».

Y si estoy discutiendo la prescripción, ¿podré apoyarme tal vez en algún pronunciamiento del TEAC que afiance mi alegación? No podré hacerlo, pues desconozco lo que dicen estas Resoluciones.

Y si lo debatido es atinente a la deducibilidad de tal o cual gasto, ¿no habrá por un casual algún pronunciamiento del TEAC que avale mi criterio? Imposible afirmarlo, al no poder disponer de estas Resoluciones.

Y qué decir del cálculo de los intereses, o de la retroacción de actuaciones, o de la existencia de motivos económicos válidos, ¿podemos asegurar que ninguna de las 29.000 Resoluciones «ocultas» contenga

¹⁸ Asociación Española de Asesores Fiscales, «La deducibilidad en el Impuesto sobre Sociedades de los intereses de demora tributarios», *Papers AEDAF*, número 11, 2016, nota en página 23 con la siguiente redacción «10. Merece la pena destacar que, a pesar del aparente interés del criterio contenido en esta novedosa y aislada resolución, el Tribunal no consideró necesario publicarla en su base de datos.»

¹⁹ Alejandro Miguélez Freire, «La opacidad de las Resoluciones de los TEA y sus consecuencias», *Revista Interactiva de Actualidad AEDAF*, número 46, 2017.

²⁰ Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2013 (Sección 2ª – recurso de casación 2924/2012). Citada por Alfonso García-Moncó, «Los derechos y las garantías del contribuyente en el procedimiento económico-administrativo: del mito a la realidad», *Revista de Contabilidad y Tributación*, número 422, 2018, 17.

²¹ Página 15 de la Memoria del TEAC de 2017, ver Nota 11.

razonamientos que pudieran apoyar mis alegaciones? No podemos decir nada al respecto, pues todas ellas están «ocultas».

Con mayor motivo podríamos plantearnos esto en los expedientes sancionadores ¿no habrá en las 29.000 Resoluciones «ocultas» alguna o algunas en las que se afirme que tal o cual interpretación era razonable, vedando por ello la imposición de una multa? Tampoco podremos decir nada sobre esto, pues nos lo impide la opacidad administrativa.

La lista de casos podría ser casi infinita, pues el número de Resoluciones «ocultas» es tan abultado que podrían versar sobre prácticamente cualquier cosa.

Y esto lo digo con respecto al TEAC, pero si extendemos el razonamiento a los TEAR las cifras son sencillamente abrumadoras. Hablamos de unas 185.000 Resoluciones anuales en cifra estimada tomada de la Memoria del TEAC de 2017, lo que hace que solamente en estos cuatro años nos encontremos con 740.000 Resoluciones «ocultas»²².

No podemos quedarnos callados, pues si lo hacemos nada cambiará y las cosas seguirán igual.

4. La exigencia de identificar la Resolución «concreta» que se solicita

Con todo, uno de los requisitos más relevantes del derecho de los ciudadanos contemplado en el Estatuto del Contribuyente (y ahora en la Ley General Tributaria) consistía en que debían identificar la contestación o Resolución «concreta» que deseaban obtener.

Esto ya fue advertido por Ricardo Huesca²³ que señalaba que se debía especificar *«la resolución concreta de que se trate»*, precisando a continuación que *«no deben servir, a estos efectos, peticiones genéricas sobre una determinada cuestión (por ejemplo, las dictadas sobre comprobación de valores del ITP)»*.

A mi juicio, esta exigencia constituye el más importante escollo en la aplicación práctica de este precepto, y puede convertirse en un requisito de imposible cumplimiento por las dificultades que habitualmente supone disponer de los datos que permitan identificar la Resolución «concreta» que se solicita.

Identificar la Resolución «concreta» exige conocer sus datos, por ejemplo su fecha y número de expediente, así como el Órgano que la dictó (el TEA Regional o Central) y eso puede convertirse en una obligación imposible de cumplir.

5. La interpretación administrativa sobre la identificación de la Resolución «concreta» que se solicita

No es objeto de este trabajo el estudio de la Ley de Transparencia²⁴, y su posible aplicación al acceso a las Resoluciones «ocultas» de los TEA.

Esto no obstante, a través de lo resuelto en diversas solicitudes con base en la Ley de Transparencia podemos deducir los requisitos que la Administración exigirá para atender estas peticiones.

En la Resolución de 23 de noviembre de 2018, en el expediente 001-030188 al amparo de la Ley de Transparencia, el TEAC inadmitió (desestimó) la petición de acceso a las Resoluciones del TEAR Murcia por tener a su juicio *«un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia tal y como establece*

²² El número de Resoluciones publicadas de TEAR es infimo, véase la Nota 15.

²³ Ricardo Huesca Boadilla, «Los recursos y las reclamaciones económico-administrativas tras la nueva Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes», *Impuestos: Revista de doctrina, legislación y jurisprudencia*, 1998, número 14 (LA LEY 68-2002).

²⁴ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

la letra e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues atender esta petición implicaría la paralización de la actividad del Tribunal».

Pese a no ser objeto de este trabajo, llama la atención de quien suscribe que el TEAC no haya atendido parcialmente la solicitud realizada, pues la entrega de «algunas» Resoluciones (dejo a consideración del lector la cifra) se compadece mal con la pretendida paralización de la actividad del Tribunal. La desestimación total supone que la entrega de una sola de las Resoluciones impediría que el Tribunal continuase trabajando, lo que no parece guardar coherencia con lo que más adelante se dice.

Y también es llamativa la avocación que hace el TEAC de la solicitud realizada al TEAR Murcia, que no hemos logrado encajar en disposición administrativa alguna.

Con todo, lo más relevante en el ámbito que nos ocupa, es el párrafo que sigue en el que el TEAC señala que *«Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, si se quiere acceder a alguna resolución concreta de alguno de los Tribunales Económico-Administrativos, puede solicitar el acceso a la resolución que le interese a través del Portal de la Transparencia <http://transparencia.gob.es/> y, una vez debidamente disociados los datos personales y los datos, informes y antecedentes de naturaleza tributaria que contenga, se le dará copia de la misma.»* (el subrayado es nuestro).

El TEAC entiende que la normativa permite el acceso a las Resoluciones de los TEA, pero exige que la petición sea de «alguna resolución concreta», realizando una interpretación *sui generis* que combina lo establecido en la Ley General Tributaria y la Ley de Transparencia. Y sin perjuicio de otras consideraciones, advertimos aquí una insalvable contradicción en lo resuelto por el TEAC, pues si se puede entregar «alguna resolución concreta» no se vislumbra razón alguna por la que no se podría haber estimado parcialmente la petición anterior (y de ahí la incoherencia antes mencionada).

En la Resolución de 9 de febrero de 2016 en el expediente 001-004421, también con amparo en la Ley de Transparencia, el TEAC entendió que se debía tener por desistido al reclamante por no haber concretado lo que solicitaba *«ya que la concreción exige identificar cada una de las resoluciones cuyo acceso se pretende, no entendiéndose, por tanto, como concretas cuando la petición o peticiones se refieren a la totalidad de resoluciones dictadas por este Tribunal en un período de tiempo, con independencia de que éste sea más o menos amplio, que se refieran al sentido del fallo de las resoluciones, o incluso que se haga referencia a todos o alguno de los conceptos tributarios»*.

A juicio de quien suscribe y dicho a los meros efectos dialécticos, el criterio administrativo es claro y la «concreción» requerida exige identificar la Resolución con su número y su fecha. Así se desprende, entre otros, del diseño del motor de búsqueda de las bases de datos del TEAC denominadas «DYCTEA» y «DOCTRINA»²⁵ que identifican las Resoluciones tanto por número como por fecha.

En principio, habríamos llegado a un callejón sin salida, pues al desconocer el número y la fecha de las Resoluciones, no podríamos concretar la petición, en los términos exigidos por el TEAC. Esto convertiría en papel mojado el ofrecimiento del TEAC y también lo dispuesto en el artículo 87.2 de la Ley General Tributaria.

6. El empleo de la Ley de Transparencia para la solicitud de la lista de Resoluciones con fecha y número

La Administración entiende que la Ley de Transparencia no ampara la solicitud genérica de las Resoluciones de los TEA, sin identificarlas de manera «concreta». No estamos de acuerdo, pero es el criterio del TEAC.

²⁵ Disponibles en Internet:
<<http://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/TEAC/Paginas/Tribunales%20economicos%20administrativos.aspx>>

Sin embargo, en sitio alguno está dicho que la Ley de Transparencia impida solicitar la lista de las mismas, con su fecha y su número, pues a juicio de quien suscribe se trata de información pública de libre acceso. La Ley de Transparencia ampara el acceso de todas las personas (artículo 12) a la información pública (artículo 13), definida como «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

Nótese que estamos hablando de una mera lista de Resoluciones, con dos columnas (fecha y número de expediente), sin incluir ningún otro dato más.

Con amparo en la Ley de Transparencia, quien suscribe realizó varias solicitudes al TEAC pidiendo las listas o relaciones que contuviesen la fecha y el número de reclamación (o recurso de alzada) de todas las Resoluciones dictadas en 2015, 2016 y 2017. Se precisaba en todas las peticiones que no se solicitaba el texto de las resoluciones, ni su contenido, cuantía o dato alguno que permita identificar al reclamante o recurrente.

Las tres peticiones se hicieron a través del Portal de la Transparencia²⁶ y recibieron respuestas similares. En el caso de 2017, el TEAC por medio de Resolución de 31 de agosto de 2018 inadmitió la petición argumentando que para entregar dicha lista sería necesaria una «acción previa de reelaboración», causa legal establecida en el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia. Afirmaba el TEAC que «*la información que reclama no existe, pues las herramientas informáticas con las que este organismo trabaja no tienen previsto el tratamiento de los datos solicitados*».

No debemos olvidar que lo solicitado era una lista con la fecha y el número de las Resoluciones dictadas en 2017, respondiendo el TEAC que dichos datos no existen, pues sus herramientas informáticas «*no tienen previsto el tratamiento de los datos solicitados*». El lector debe juzgar lo anterior por sí mismo, siendo innecesarios los comentarios adicionales.

Y esto obligó a impugnar dicha Resolución ante el Consejo de Transparencia, formulando la reclamación contemplada en el artículo 24 de la citada Ley. Y en el marco de dicha reclamación, el Consejo de Transparencia otorgó trámite de audiencia al TEAC quien por medio de escrito de 5 de noviembre de 2018 entregó a quien suscribe la lista completa de las Resoluciones dictadas en 2017 (reclamaciones principales, suspensiones y procedimientos accesorios).

Es destacable lo dicho en la Alegación Sexta de dicho escrito en la que el TEAC afirmó que «*a la luz del interés mostrado por el solicitante respecto al listado de resoluciones dictadas por el TEAC durante 2017, este Tribunal ha hecho un esfuerzo para extraer esos datos de su sistema de información, sin perjuicio de que se continúa manteniendo que, para facilitar la información solicitada, ha sido necesario realizar una tarea de reelaboración*». De nuevo me remito a lo dicho antes, siendo a mi juicio innecesarios los comentarios.

Este procedimiento se repitió para otros dos años con similares resultados, el TEAC acabó remitiendo la lista de Resoluciones del año 2016 y para el año 2015.

A modo de conclusión, podemos señalar que la Ley de Transparencia ha sido una herramienta válida para disponer de la lista completa de las Resoluciones dictadas por el TEAC en diversos períodos.

²⁶ Sitio web del Portal de la Transparencia, en internet:
<http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica/Solicite-informacion.html>;

7. La aplicación práctica de la lista de Resoluciones: la solicitud de resoluciones «concretas» con amparo en la Ley General Tributaria

Para demostrar la aplicación y utilidad práctica de la lista suministrada por el TEAC, era necesario solicitar algunas Resoluciones «concretas», con amparo en la Ley General Tributaria. Y me permito precisar, invocando la Ley General Tributaria, no la Ley de Transparencia, lo que a mi juicio es relevante.

Se solicitó la Resolución de 5 de febrero de 2015 (RG 8820-2012) y también la Resolución de 20 de febrero de 2017 (RG 3152-2016).

Esta solicitud se hizo a través del Punto de Acceso Electrónico²⁷ o Registro Electrónico Común establecido por el Ministerio de Hacienda, herramienta de suma utilidad cuyo uso me permito recomendar (excepto para la interposición de recursos y reclamaciones de naturaleza tributaria²⁸).

La contestación del TEAC tardó pocos días en llegar, remitiendo las dos Resoluciones solicitadas, con supresión de los datos que permiten identificar a los afectados.

Ambas Resoluciones estaban «ocultas» y no constaban en la base de datos «DYCTEAC»²⁹, y esta es la comprobación empírica de la validez del procedimiento empleado y de su utilidad para poder acceder a ellas.

El efecto combinado de la Ley de Transparencia y la Ley General Tributaria abre un mecanismo contrastado y efectivo para solicitar y obtener las Resoluciones «ocultas» de los TEA.

8. La extensión de lo anterior a un TEA Regional: el caso de La Rioja

Con objeto de «cerrar el círculo» se hacía conveniente extender el anterior procedimiento a un TEA Regional, para así demostrar su validez no solamente para el TEAC, sino también para los TEA, máxime cuando con respecto a estos últimos la opacidad es casi total³⁰. Con un procedimiento similar a las solicitudes antes descritas se pidió al TEAR La Rioja la lista de Resoluciones dictadas en 2016.

Esta solicitud fue también avocada por el TEAC, que contestó remitiendo la lista de Resoluciones dictadas en 2016.

Y para comprobar la bondad del procedimiento se solicitó una Resolución al TEAR La Rioja (la número 26-00298-2014 de fecha 30-11-2016).

Y unas semanas después se recibió dicha Resolución, lo que demuestra la bondad del procedimiento, también el caso de los TEA Regionales.

²⁷ En Internet:

<<https://rec.redsara.es/registro/action/are/acceso.do>>

²⁸ Las reclamaciones económico-administrativas deben interponerse obligatoriamente a través de la Sede Electrónica del Órgano que dictó el acto impugnado cuando el reclamante esté obligado a recibir las comunicaciones y notificaciones por medios electrónicos (artículo 235.5 de la Ley General Tributaria). El recurso de reposición también debería seguir esta regla por *mor* de lo dispuesto en el artículo 223.3 de la citada Ley General Tributaria, que remite a las reglas para la tramitación de las reclamaciones económico-administrativas.

²⁹ Estas Resoluciones siguen «ocultas» en las fechas de redacción del presente (consulta efectuada por quien suscribe a la Base de Datos «DYCTEAC» el 11-06-2019).

³⁰ Véase la Nota 15.

9. Conclusión

La aplicación combinada de la Ley de Transparencia y la Ley General Tributaria permiten diseñar un procedimiento para obtener las Resoluciones «ocultas» de los Tribunales Económico-administrativos, tanto del TEAC como de los TEA Regionales.

La Ley de Transparencia suministra cobertura legal a la obtención de la lista de las Resoluciones emitidas por cada TEA (fecha de cada Resolución y número de identificación de la misma).

Y conocidos los datos de fecha y número de cada una, es posible invocar el artículo 87.2 de la Ley General Tributaria para solicitar determinadas Resoluciones «concretas», con supresión siempre de los datos que permitan identificar a los afectados.

En suma, la Ley de Transparencia permite superar el gran escollo existente y es la llave que permite abrir el procedimiento de acceso contemplado en la Ley General Tributaria, esto es, el conocimiento de la fecha y del número de cada Resolución concreta.

Y superado este gran obstáculo, la Ley General Tributaria da cobertura a la solicitud «concreta» de Resoluciones «ocultas» de los TEA, Central y Regionales que no habríamos podido conocer de otra manera.

No se escapa que la tarea no será fácil ni sencilla, por varias razones.

La primera porque hasta donde hemos podido conocer, las solicitudes de las listas de Resoluciones (fecha y número) con amparo en la Ley de Transparencia serán avocadas por el TEAC, que hasta la fecha ha dilatado los procedimientos por todos los medios posibles. En los tres casos mencionados el TEAC ha invocado sistemáticamente la ampliación de plazos (un mes adicional) con arreglo a la Ley de Transparencia³¹, o incluso ha obligado a interponer las correspondientes reclamaciones ante el Consejo de Transparencia.

Y en segundo lugar porque no se puede descartar que ante peticiones masivas de Resoluciones «concretas» los TEA (Regionales y Central) pretendan escudarse en la carencia de medios para denegar las solicitudes, bien de forma expresa o tácita.

A diferencia de la Ley de Transparencia, la Ley General Tributaria no contiene previsión alguna a este respecto, y no existe precepto similar a su artículo 18.1.e) que sanciona con la inadmisión (desestimación) las peticiones «e) *Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*». Pese a ello, no me atrevo a aventurar lo que podría decir el TEAR Madrid o el TEAR Cataluña (por ser los que dictan más Resoluciones cada año) ante por ejemplo 2.000 personas diferentes cuando cada una de ellas solicite 10 Resoluciones.

Sostener –ante cada uno de los diferentes solicitantes– que su petición individual de 10 Resoluciones paraliza el quehacer del Tribunal no parece que tenga mucha justificación.

Y esgrimir ante cada uno de los solicitantes que hay otras 1.999 peticiones previas o posteriores exigiría probar su existencia en el marco del correspondiente recurso (administrativo o judicial) y también probar esta especie de «fuerza mayor» consistente en la pretendida paralización de los Tribunales por la entrega de la documentación solicitada. Y digo probar, pues la afirmación ayuna de pruebas tiene una validez muy limitada. Y podríamos acabar en una situación con tintes surrealistas, pues la Secretaría de Estado

31 Apartado 1 del artículo 20 de la Ley de Transparencia «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.»

de Hacienda³² debería hacer un gran despliegue de medios materiales y humanos para probar precisamente que carece de los mismos y que no puede entregar las Resoluciones sin paralizar la actividad de los TEA. Y no olvidemos además que siempre debería ser posible la estimación parcial de las peticiones, so pena que entendamos que la entrega de «una» o de «algunas» Resoluciones también paraliza al TEA correspondiente. Y de nuevo dejo a la consideración del lector la estimación de estas cifras.

A mi juicio, estas peticiones con amparo en la Ley General Tributaria no se tramitarían como reclamaciones económico-administrativas, por no estar contempladas en el conjunto de materias descritas en su artículo 226.

En su caso, entiendo que sería aplicable el régimen general de recursos de alzada y reposición establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común³³, en concreto, en su artículo 112 y siguientes. Espero no obstante que los ciudadanos no tengamos que llegar a esto y que nuestra Administración Tributaria sea consciente de la grave lesión de nuestros derechos por la opacidad de las Resoluciones de los TEA.

Con todo, creo que el procedimiento descrito supone un hito en la lucha por la difusión obligatoria de todas las Resoluciones de los TEA contenidas en la base de datos «TAREA».

Estoy convencido de ello, y creo que este muro acabará cayendo (antes que después) y que las Resoluciones de los TEA, todas ellas, acabarán siendo del conocimiento público.

10. **Epílogo: una sugerencia para la Secretaría de Estado de Hacienda**

Dado que el ciudadano tiene seriamente limitado su derecho de defensa debido precisamente a la opacidad administrativa³⁴, con ánimo estrictamente constructivo, me permito sugerir un par de soluciones. La primera pasaría por la urgente adquisición de algún programa informático que permita aplicar el llamado «blanqueamiento» masivo de las Resoluciones para su difusión pública con carácter perentorio. Y la segunda sería el estudio de la contratación de personal eventual ¿tal vez universitario? dedicado a las tareas de «blanqueamiento», para así reducir la bolsa de Resoluciones «ocultas», haciendo que la gravedad del problema no siga aumentando con el paso del tiempo, como ocurre en la actualidad.

Documentos anexos³⁵

- 1.- Informe TEAC de 2 de abril de 2018 sobre Bases de Datos
- 2.- Resolución TEAC de 23 noviembre de 2018 (expediente 001-030188) desestimando la entrega de las Resoluciones del TEAR Murcia
- 3.- Resolución TEAC de 9 de febrero de 2016 (expediente 001-004421) desestimando la entrega de Resoluciones no concretas
- 4.- Solicitud de relación de Resoluciones del TEAC dictadas en 2017 con fecha y número

³² De quien dependen el TEAC y la AEAT, con arreglo al artículo 2(apartados 3 y 4) del artículo 2 del R.D. 1113/2018, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda.

³³ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

³⁴ Alejandro Miguélez Freire, «No conozco a Cristiano Ronaldo (pero creo que su derecho de defensa está seriamente perjudicado)», *Revista Interactiva de Actualidad AEDAF*, número 30, 2017.

³⁵ Contenidos de estos documentos disponibles en la versión online de este artículo de la Revista Técnica Tributaria (www.aedaf.es)

5.- Resolución TEAC de 31 de agosto de 2018 inadmitiendo la entrega de la relación de Resoluciones dictadas en 2017

6.- Alegaciones del TEAC conteniendo la relación de Resoluciones dictadas por el TEAC en 2017 con fecha y número

7.- Resolución del TEAC de 18 de enero de 2019 conteniendo la relación de Resoluciones dictadas por el TEAC en 2016 con fecha y número

8.- Alegaciones del TEAC conteniendo la relación de Resoluciones dictadas por el TEAC en 2015 con fecha y número

9.- Petición de dos Resoluciones concretas del TEAC

10.- Resolución del TEAC de 5 de febrero de 2015 (RG 8820/2012)

11.- Resolución del TEAC de 20 de febrero de 2017 (RG 3152/2016)

12.- Resolución del TEAC de 19 de enero de 2019 conteniendo la relación de Resoluciones dictadas por el TEAR La Rioja en 2016 con fecha y número

13.- Petición de una Resolución concreta del TEAR La Rioja

14.- Resolución del TEAR La Rioja de 30 de noviembre de 2016 (26/00298/2014)