

José Antonio Fernández Amor  
(Director/Coordinador)

# DIGITALIZACIÓN, EMPRESA Y DERECHO





# **DIGITALIZACIÓN, EMPRESA Y DERECHO**

## CONSEJO EDITORIAL

MIGUEL ÁNGEL COLLADO YURRITA

JOAN EGEA FERNÁNDEZ

ISABEL FERNÁNDEZ TORRES

JOSÉ IGNACIO GARCÍA NINET

JAVIER LOPÉZ GARCÍA DE LA SERRANA

BELÉN NOGUERA DE LA MUELA

LUIS PRIETO SANCHÍS

FRANCISCO RAMOS MÉNDEZ

RICARDO ROBLES PLANAS

SIXTO SÁNCHEZ LORENZO

JESÚS-MARÍA SILVA SÁNCHEZ

JOAN MANUEL TRAYTER JIMÉNEZ

JUAN JOSÉ TRIGÁS RODRÍGUEZ

*Director de publicaciones*

# **DIGITALIZACIÓN, EMPRESA Y DERECHO**

**José Antonio Fernández Amor**

Director/Coordinador

**Autores**

**Sandra Camacho Clavijo**

**Josep Cañabate Pérez**

**José Antonio Fernández Amor**

**Zuley Fernández Caballero**

**Carolina Gala Durán**

**Miguel Gardeñes Santiago**

**Carles Górriz López**

**Jorge Miquel Rodríguez**

**Susana Navas Navarro**

**Miguel Ángel Sánchez Huete**

**Josep Suquet Capdevila**

El presente trabajo se encuadra en el proyecto “Reorientación de los instrumentos jurídicos para la transición empresarial hacia la economía del dato” financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, con referencia PID2020-113506R-100 REFERENCIA DEL PROYECTO/AEI/10.13039/501100011033. IP: Dr. José Antonio Fernández Amor

Reservados todos los derechos. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 270, 271 y 272 del Código Penal vigente, podrá ser castigado con pena de multa y privación de libertad quien reproducere, plagiar, distribuyere o comunicare públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte, sin la autorización de los titulares de los correspondientes derechos de propiedad intelectual o de sus cesionarios.

Este libro ha sido sometido a un riguroso proceso de revisión por pares.

© 2024 Los autores y las autoras

© 2024 Atelier

Santa Dorotea 8, 08004 Barcelona

e-mail: [editorial@atelierlibros.es](mailto:editorial@atelierlibros.es)

[www.atelierlibrosjuridicos.com](http://www.atelierlibrosjuridicos.com)

Tel. 93 295 45 60

I.S.B.N.: 978-84-10174-99-3

Depósito legal: B 18801-2024

Impresión: Podiprint

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN. . . . .</b>	<b>9</b>
<i>José Antonio Fernández Amor</i>	

## **PRIMERA PARTE LA EMPRESA Y SU ORGANIZACIÓN**

### **I. Empresa y organización interna**

<b>ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DEL TELETRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. . . . .</b>	<b>15</b>
<i>Carolina Gala Durán</i>	

<b>LA CONSTITUCIÓN EN LÍNEA DE SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA. LA INCORPORACIÓN AL DERECHO ESPAÑOL DE LA DIRECTIVA 2019/1151 Y LA PROPUESTA DE REFORMA DE LA NORMATIVA EUROPEA . . .</b>	<b>43</b>
<i>Jorge Miquel Rodríguez</i>	

### **II. Empresa y ubicación territorial**

<b>EL PRINCIPIO DEL ESTADO DE ORIGEN ENTRE LA DIRECTIVA DE COMERCIO ELECTRÓNICO, EL REGLAMENTO GENERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS Y EL REGLAMENTO DE SERVICIOS DIGITALES . . . . .</b>	<b>63</b>
<i>Miguel Gardeñes Santiago</i>	

<b>LA PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DE LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIO DE VÍDEOS (PIV): ASPECTOS DE INTERÉS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA JUDICIAL INTERNACIONAL EN MATERIA CONTRACTUAL. . . . .</b>	<b>99</b>
<i>Josep Suquet Capdevila</i>	

**SEGUNDA PARTE**  
**LA EMPRESA Y SUS RELACIONES CON TERCEROS**

I. Empresa y responsabilidad

<b>LA TRANSFERENCIA INTERNACIONAL DE DATOS PERSONALES A ESTADOS UNIDOS: EL “TRANSATLANTIC CLASH” DE DOS CULTURAS DE PRIVACIDAD . . . . .</b>	<b>123</b>
--	------------

*Josep Cañabate Pérez*

<b>LA EMPRESA DE SALUD DIGITAL Y LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE IA: CUESTIONES DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN EL NUEVO MARCO EUROPEO . . . . .</b>	<b>153</b>
---	------------

*Sandra Camacho Clavijo*

<b>LOS MODELOS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL DE PROPÓSITO GENERAL Y RESPONSABILIDAD CIVIL. APROXIMACIÓN CRÍTICA . . . . .</b>	<b>177</b>
--	------------

*Susana Navas Navarro*

II. Empresa y actividad

<b>REGLAMENTO DE MERCADOS DIGITALES: ¿UNA SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS DEL ART. 102 TFUE? . . . . .</b>	<b>195</b>
---	------------

*Carles Górriz López*

<b>BENEFICIOS FISCALES POR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE I+D+I PARA LAS PERSONAS FÍSICAS . . . . .</b>	<b>221</b>
---	------------

*Zuley Fernández Caballero*

III. Empresa y Administración tributaria

<b>PERFILES DE RIESGO FISCAL CREADOS POR INTELIGENCIA ARTIFICIAL . . . .</b>	<b>251</b>
--	------------

*Miguel Ángel Sánchez Huete*

<b>REFLEXIONES SOBRE BIENES INTANGIBLES BASADOS EN CONJUNTOS ESTRUCTURADOS DE DATOS O CRIPTOACTIVOS Y LA APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS . . . . .</b>	<b>277</b>
---	------------

*José Antonio Fernández Amor*

### III. Empresa y Administración tributaria

## PERFILES DE RIESGO FISCAL CREADOS POR INTELIGENCIA ARTIFICIAL

*Miguel Ángel Sánchez Huete*

Profesor titular de Derecho financiero y tributario  
Universitat Autònoma de Barcelona

#### ABSTRACT:

The purpose of this chapter is to analyse the risk profiles used by the tax administration where AI seems to be very present. The questions addressed start by defining what a tax risk profile is and what its functions and main legal effects are. Delimiting the idea of a profile and its operability requires differentiating the two moments that integrate it: its creation and the decision made about it. The creation of a risk profile involves defining the risk prevention model from which it starts and indicating who is responsible for carrying it out. The administrative decision made about the profile must respect specific legal guarantees, and here the basic questions are where they are regulated and what they consist of. The normal intervention of AI in both processes requires that the guarantees and precautions be in accordance with the uniqueness that such technologies integrate, and here the regulatory absences are notable.

Keywords: tax fraud, artificial intelligence, automated decision, tax risk.

Palabras clave: fraude tributario, inteligencia artificial, decisión automatizada, riesgo fiscal.

#### SUMARIO:

1. LOS PERFILES DE RIESGO FISCAL. 1.1. Ideas previas. 1.2. Sus funciones. 1.3. Efectos jurídicos. 2. CREACIÓN DE PATRONES DE RIESGO MEDIANTE INTELIGENCIA ARTI-

FICIAL. 2.1.El riesgo del perfilado mediante IA. 2.2.El riesgo al uso de la IA por la Administración tributaria. 3. PERFILES DE RIESGO COMO DECISION AUTOMATIZADA. 3.1. La prohibición de decisiones automatizadas. 3.1.El Reglamento de IA y el ámbito tributario. 4. CONCLUSIONES.

Las Administraciones tributarias están utilizando cada vez más la Inteligencia Artificial (en adelante IA) en sus tareas de aplicación de los tributos. Según la OCDE efectúan un uso creciente por su capacidad para manejar grandes conjuntos de datos, por su potencialidad a la hora de gestionar los recursos público, y por su eficiencia en la detección de riesgos que afectan a la recaudación (OCDE, 2022). En este contexto la Administración tributaria española resulta una de las más avanzadas en el empleo de medios y sistemas informáticos para el control del cumplimiento fiscal.

La IA aparece muy presente en las tareas de prevención y represión del fraude pues permite organizar, cruzar, modelizar y clasificar automáticamente la información disponible para delimitar áreas de riesgo y detectar incumplimientos. Sistemas como ZÚJAR, TESEO, INEX, INTER, DÉDALO, PROMETEO o GENIO permiten tratar la información de manera automatizada para detectar inconsistencias<sup>1</sup>. Y aquí la importancia de los perfiles de riesgo fiscal resulta evidente para hallar patrones de incumplimiento y desarrollar estrategias que permitan prevenir las conductas lesivas. Pues la IA permite, sobre la base de múltiples criterios, el realizar cálculos rápidos y eficientes que permiten predicciones más fiables.

Pero realmente ¿qué sabemos de los perfiles de riesgo tributario? ¿cuál es el régimen jurídico que pauta dichos usos? De ahí que el objeto del presente capítulo sea el análisis de los perfiles de riesgo empleados por la Administración tributaria en donde la IA está muy presente. Los interrogantes que se abordan parten de delimitar qué es un perfil de riesgo tributario y cuáles son sus funciones y principales efectos jurídicos. Para llevar a cabo tal propósito es preciso delimitar la idea de perfil diferenciando los dos momentos que lo integran: su creación y la decisión que sobre el mismo se toma. Son momentos diversos que requieren de un tratamiento diferencial. De un lado, la creación de un perfil de riesgo supone acotar el modelo de prevención del riesgo de que se parte delimitando los comportamientos que lo integran. De otro lado, las decisiones administrativas que se toman sobre el perfil han de respetar garantías jurídicas, y aquí los interrogantes básicos es dónde se regulan y en qué consisten.

---

1. Ver programas y aplicaciones usados por la Agencian Estatal de la Administración Tributaria en Res 825/2019, 13 de febrero del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.



## **1. LOS PERFILES DE RIESGO FISCAL**

El perfil de riesgo fiscal requiere acotar algunas ideas previas que, más que conformar un concepto cerrado y definido, permita introducirnos en aspectos relacionados con su función y efectos jurídicos.

### **1.1. Ideas previas**

Acercarnos a la idea de perfil de riesgo fiscal exige aproximarnos separadamente a cada uno de los conceptos que integran su mención para una mejor comprensión conjunta.

Perfil, es una expresión que se asocia a la idea de contorno, o de postura que solo deja ver una de las mitades del cuerpo, a decir del diccionario<sup>2</sup>. Se trata así del conocimiento de un conjunto de rasgos peculiares que permiten caracterizar a alguien o a algo. Ahora bien, el perfil es conocimiento —ya sea personal o negocial— parcial e intuitivo. Es un saber imperfecto. Con él se delimita una serie de aspectos o características que normalmente acompañan a identificar una realidad, no la identifican en sí misma. Tal carácter apunta ya los eventuales efectos asociados a tal figura: el perfil no permite identificar con plenitud una realidad, de ahí que no pueda constituir la prueba de su existencia.

Connotar al perfil como de riesgo supone añadir a la anterior idea el poner en peligro, la posibilidad de lesionar derechos o interés legítimos de terceros. Evidencia así la función de prevención que posee; el perfil de riesgo acota comportamientos de peligro probable o posible con el fin de evitar un daño.

Adicionar a la anterior idea de riesgo el carácter fiscal genera no pocas dudas. Riesgo fiscal, y sin perjuicio de lo que señalaremos, exige concretar la proximidad de la lesión a que apunta. El riesgo fiscal no puede ser inespecífico ni indiscriminado. Es preciso delimitar cuál es el daño que se ha de evitar, pues existen conductas diversas que pueden ser lícitas e ilícitas (incumplimiento, conflicto en la aplicación de la norma tributaria, evasión) y que precisan tratos diferenciados.

En el ordenamiento español no existe una definición de perfil, y mucho menos de los perfiles de riesgo fiscal utilizando IA. Ahora bien, en la medida que para la creación de estos se utilizan procedimientos automatizados, resulta de interés la definición efectuada por el Reglamento (UE) 2016/679 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante Reglamento General de Datos). En tal regulación habla de perfil como una forma de tratamiento automatizado de datos personales consistente en utilizar datos personales para evaluar determinados aspectos personales de una persona física, en particular para analizar o predecir aspectos relativos al rendimiento profesional, si-

---

2. Diccionario de la Real Academia Española, consultado en web <https://dle.rae.es/perfil?m=form>

tuación económica, salud, preferencias personales, intereses, fiabilidad, comportamiento, ubicación o movimientos (art. 4.4.). Tal concepto alude a que han de cumplir tres requisitos: el resultar una forma automatizada de tratamiento, el efectuarse sobre datos de carácter personal, y el suponer una evaluación de aspectos relativos a la persona física.

A los anteriores requisitos se ha de remarcar su finalidad de predecir el comportamiento de la persona. En las Directrices sobre decisiones individuales automatizadas y elaboración de perfiles a los efectos del Reglamento 2016/679 se afirma que “La elaboración de perfiles es un procedimiento que puede implicar una serie de deducciones estadísticas. Suele usarse para hacer predicciones sobre personas, utilizando datos de distintas fuentes para inferir algo sobre un individuo, sobre la base de las cualidades de otros que parecen similares estadísticamente.” En el proceso de elaboración de perfiles suelen existir tres fases distintas: la recogida de datos; el análisis automatizado para identificar correlaciones, y la aplicación de la correlación a una persona para identificar características de comportamientos presentes o futuros (Grupo de trabajo, 2017).

Ahora bien, la definición del Reglamento General de Datos es a los únicos efectos de la aplicación de dicha norma. No pretende ser omnicomprendensiva para aprehender el fenómeno, sino útil para aplicar dicho Reglamento. Dicho carácter se aprecia no sólo de la dicción del precepto sino por el hecho de que el perfil se asocia exclusivamente a la persona física y no a la jurídica. No obstante, es un concepto indiciario válido para aprehender las características y elementos que integra, en el bien entendido que precisa de una visión que incluya la realidad de las personas jurídicas, una contextualización a la realidad tributaria, y el uso administrativo el mismo. Desde esta perspectiva podríamos acotar la idea de perfil de riesgo fiscal como el tratamiento automatizado llevado a cabo por la Administración tributaria de datos personales con transcendencia tributaria que permiten evaluar aspectos asociados a su comportamiento tributario a fin de analizar y predecir aspectos asociados, principalmente, a su rendimiento, situación económica, relaciones o comportamiento en la media que pueda suponer un peligro para la recaudación.

Pero el perfil es algo más que un conjunto de características que delimitan de forma indiciaria la identidad de una persona. Sobre el perfil se toman decisiones y ésta es una dimensión diversa, si bien normalmente asociada, que precisa garantías específicas. Así pues, operar sobre los perfiles demanda dos tipos de procesos; exige un proceso inductivo para crear dichos perfiles, y un proceso deductivo en su aplicación.

El proceso inductivo se lleva a cabo a la hora de crear patrones de conductas peligrosas, tipologías de lo que se entiende por tal. Se parte de analizar conductas, tendencias y modelos para llegar a configurar el perfil. A la hora de su aplicación se efectúa un proceso deductivo en donde se conjugan los criterios que conforman el patrón con la realidad concreta a considerar, en último extremo con la conducta del ciudadano.

Ambos procesos comportan tareas complejas al entrañar decisiones previas que han de ser conocidas para poder ser controladas. Son dos momentos sepa-

rables, pero necesariamente consecutivos, pues la creación de perfiles sólo se explica para su aplicación a la realidad concreta e individual. La importancia de diferenciar estos dos momentos radica en que el régimen jurídico aplicable es diferente. En uno, la Administración tiene que velar por la corrección técnica de la determinación que supone. En este sentido ha de responder a las cuestiones de quien aprueba el aplicativo informático, el rango de la norma que lo efectúa, y de qué manera se contemplan los controles. El segundo, supone concretar una aplicación individualizada, entraña una decisión que, si se efectúa de forma automatizada y respecto de personas físicas, está sujeta a concretas garantías.

Pero antes de proceder a tales análisis, objeto principal de estas páginas, resulta oportuno acotar los diversos usos y funciones asociadas a los perfiles de riesgo en el ámbito tributario.

## **1.2. Funciones**

La OCDE ubica las funciones atribuidas al perfilado dentro de los procesos informáticos de análisis de datos. El análisis de datos, continua esta entidad, implica la detección, interpretación y comunicación de patrones significativos en los datos. Este campo abarca desde la inteligencia de negocio hasta el análisis de Big Data y de redes. En el contexto de la administración tributaria el análisis de datos se utiliza para diversas finalidades prácticas, como la elaboración de informes, la modelización de riesgos, el análisis predictivo y prescriptivo, y otras variantes que permiten obtener información valiosa.

Atendiendo a lo anterior las tareas de perfilado se encontrarían dentro del análisis de datos que afectaría principalmente al ámbito del cumplimiento. En este contexto los procesos de análisis parten de considerar los datos como un activo vital a explotar, y no como mero subproducto de los procesos tributarios. Ello precisa de un uso de datos de alta calidad para lo cual se requiere una inversión en personal y tecnología (OCDE, 2023).

Y en el ordenamiento español ¿para qué se utilizan los perfiles? Los perfiles de riesgo, en la línea de lo señalado, poseen dos claras funciones. La primera, ayudar a descubrir actos lesivos y, la segunda, previene la realización de futuras lesiones. Son facetas diversas, en una se mira al pasado, y en la otra se mira al futuro, si bien con los hechos del pasado.

De un lado, se busca el descubrimiento de las ocultaciones e incumplimientos tributarios en los ámbitos de riesgo acotados. Con el perfil de riesgo se pretende detectar una irregularidad ya originada. En esta función, y desde una perspectiva de los derechos y garantías aplicables, se pone de relieve un posible derecho a conocer los perfiles y saber qué efectos posee en aras de ejercer una defensa adecuada, así como a corregir usos arbitrarios que pudieran efectuarse.

De otro lado, con los perfiles de riesgo se busca el prevenir la realización futura de comportamientos lesivos. En el empleo de técnicas de IA las funciones de prevención de riesgos resultan casi connaturales, y acostumbran a referirse a ellas como tareas “predictivas”. Esta designación no resulta adecuada al sentido

y función jurídica atribuido a los perfiles; con éstos no se sabe que va a suceder de manera determinista. No se predice que acaecerá una realidad, sino se estima como probable<sup>3</sup>. El perfil fruto de aplicar la IA no predice el futuro, no dice que tenga que ser, sino que es una mera probabilidad. Este análisis de previsión utiliza los datos históricos, información estadística, también pueden entrenarse con nuevos datos fruto de aprendizaje posterior, pero se trata de información no necesariamente individualizada referida al sujeto que se aplica.

Junto a los anteriores análisis de probabilidad existen los análisis prescriptivos que pretende provocar las acciones de la ciudadanía<sup>4</sup>. Se trata de cómo influir en los acontecimientos para que ocurran de manera más beneficiosa para el interés en cuestión, en nuestro caso, el cumplimiento normativo. Ambas dimensiones de análisis, aun siendo diferenciadas, suponen estrategias de planificación, de anticipación a los riesgos y de diseño de estrategias para evitarlos. Poseen una cierta lógica secuencial si bien difieren en su objeto. Mientras que el análisis predictivo se interroga sobre la probabilidad de los eventos, la prescriptiva estudia las acciones más acertadas considerando los eventos futuros perfilados.

Estos análisis prescriptivos se asocian a políticas preventivas que pretenden corregir antes de que se origine el comportamiento no deseado, cualquiera que este sea, ya se inscriba en retraso, incumplimiento, o incumplimiento infractor. Trata así de prevenir: a) errores —conocer erróneamente—, b) olvidos —desconocer—, c) avisos de que la Administración conoce, d) apercibimientos leves sobre la conducta seguida<sup>5</sup>. En la actualidad aparece muy presente en algunas

---

3. A este respecto predecir, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua alude a “anunciar por revelación, conocimiento fundado, intuición o conjetura algo que ha de suceder”. Diccionario de la Real Academia Española, consultado en web <https://dle.rae.es/predecir?m=form>

4. Bajo la designación de behavioural insights la Agencia tributaria española afirma su utilización destacando su aplicación en el área de Gestión Tributaria, en el ámbito del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), avisando a aquellos contribuyentes que, cuando modifican algunos datos fiscales relativos a los rendimientos del trabajo suministrados en su declaración de Renta, pueden cometer errores en la presentación. También en las áreas de Gestión, Inspección, Recaudación y Aduanas se analizan las posibilidades de una mejora y simplificación del literal de los documentos que se emiten con más frecuencia, de manera que éstos sean más comprensibles y sencillos para sus destinatarios. Ver <https://shre.ink/DO26>

5. Son frecuentes los denominados acicates o nudges en su terminología inglesa. Se trata de incentivos, guías de comportamiento, facilitadores de diverso tipo sin que implique el uso de coacción, sanción, ni estímulo fiscal al uso relacionado con políticas de fomento. Supone un estímulo, un “empujar suavemente” un “golpecito” a fin de avisar o amonestar suavemente al otro. Con ello se trata de incrementar el grado de cumplimiento voluntario animando a ello de manera expresa, frecuentemente mediante cartas o remitiendo avisos. Ver a este respecto Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Integrar los nudges en las políticas europeas» (Dictamen de iniciativa) (2017/C 075/05) Ponente: Thierry Libaert, También ver número monográfico de la revista Gestión y análisis de políticas públicas sobre los nudges y el diseño conductual de políticas públicas de marzo de 2021 y Cabrales, 2021. También Moreu, 2018.



iniciativas de la Administración tributaria como las cartas-recordatorio o el programa “Le llamamos”<sup>6</sup>.

### **1.3. Efectos jurídicos**

Los perfiles de riesgo tributario efectuados sobre la base de pronósticos y previsiones no son novedosos en sí, lo que resulta novedoso es la precisión que permite el uso de la IA por la ingente información que gestiona. En tal contexto, y valorando los intereses concurrentes, más que una negación rotunda a su aplicación, a su admisibilidad, la cuestión radica en ¿qué efectos poseen dichas previsiones? ¿qué consecuencias jurídicas se originan? Y también de forma correlativa ¿con qué garantías jurídicas se cuenta?

En un primer análisis la eficacia jurídica de un perfil de riesgo no puede ser constitutiva de una realidad que nunca fue. No resulta prueba, ni directa ni indirecta de los hechos que no han tenido lugar. Pero ¿puede ser indicio?

En relación con los efectos jurídicos cabe plantear tres consideraciones generales:

En primer lugar, el abuso de los perfiles puede llevar a establecer prejuicios y estigmas respecto de concretos grupos sociales abocando a una “sociedad etiquetada”, en donde se predetermine comportamientos sobre la base de otros previos, propios o ajenos. También el etiquetado sistemático e ilógico de colectivos, por ejemplo, los empresarios autónomos, o las sociedades inmobiliarias, cuando supone una consideración negativa puede conllevar alterar el principio general que presume la buena fe.

En segundo lugar, hay que considerar que los perfiles de riesgo poseen peculiaridades que los hacen falibles. De un lado, parten en buena medida de datos que han sucedido lo que lleva aparejado la problemática de ¿hasta cuándo nos vemos afectados por el pasado? Ya que pueden suponer unos antecedentes indelebles. Imaginemos sobre todo los datos que provengan de delitos y sanciones impuestas; la inclusión de tal valoración a la hora de configurar perfiles de riesgo puede constituir una pervivencia de antecedentes punitivos, o una especie de sanción basada en una peligrosidad indeleble. Nuevamente dichas valoraciones negativas pondrían en tela de juicio el principio de buena fe imperante en el ordenamiento jurídico<sup>7</sup>.

De otro lado, no todos los datos usados son relevantes ni todas las fuentes de información poseen la misma fiabilidad. Los datos que sirven para la aplicación de los tributos han de poseer la transcendencia tributaria necesaria y, además, han de ser obtenidos de forma lícita con las garantías legales para ser es-

---

6. Ver <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/consultas-informaticas/renta-ayuda-tecnica/cita-previa-renta.html>

7. De manera más dubitativa a la que sustentamos se posiciona Martín al hablar de los sesgos en relación con los datos (Martín, 2022).

grimidos en contra del interesado. En este sentido la eficacia jurídica del perfil de riesgo viene asociado a su transparencia y a las posibilidades de verificar los datos sobre los que opera. En la medida que tales datos se consideran generalmente reservados, como indicaremos, la eficacia predicable de tal instrumento ha de ser reducida.

En tercer lugar, los perfiles difícilmente pueden predeterminar efectos jurídicos individualizados porque no conocen la realidad concreta, sino la genérica y, normalmente, estadística conformada con una pluralidad de comportamientos. El riesgo asignado no depende exclusivamente de la concreta conducta de aquel a quien se aplica, por lo que no puede decidirse sobre una cuestión individualizada considerando el comportamiento de otros.

En definitiva, el perfil supone un juicio genérico no susceptible de constituir la prueba de una situación individualizada o su decisión. Pues los riesgos que acotan el perfil se delimitan también por las conductas de otros, no sólo de aquel a quien se le aplica, y no podemos responder por actos ajenos.

El perfil de riesgo no puede decidir directa o indirectamente un procedimiento, pero tal aspecto no le niega eficacia jurídica como indicio, necesitando ser corroborado por otros elementos de prueba. El indicio resulta una prueba que posee una cierta indeterminación en las circunstancias, por lo que puede considerarse una prueba abierta (Pastor, 2003). En su ideación acostumbra a relacionarse con sospechas y conjeturas<sup>8</sup>. Ahora bien, en todo caso, los indicios requieren una apariencia de verosimilitud y razonabilidad, además de que sean plurales y concordantes para ser tenidos en cuenta<sup>9</sup>.

El perfil de riesgo es un indicio relevante a la hora de determinar el inicio de procedimientos de inspección, desplegando unas consecuencias importantes dado los deberes de colaboración e información que tal procedimiento conlleva<sup>10</sup>. En tal sentido el perfil de riesgo si bien no destruye la presunción de

---

8. A este respecto la STS 01-12-1989 con cita de la STS 499/2003 de 04 de abril diferencia entre sospecha conjetura e indicio. La sospecha, que consistiría en la aprehensión o imaginación de una cosa por conjeturas fundadas en apariencias o visos de verdad. La conjetura, que sería el juicio que, con ciertas probabilidades de acierto, se forman de las cosas o acaecimientos por las señales que se ven u observan y, finalmente, el indicio, que es la acción o señal que da a conocer lo oculto, en virtud de las circunstancias, que concurren en un hecho, dándole carácter de verosimilitud.

9. La sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 16-07-2002 (RG 3507/2000) y la sentencia del Tribunal Supremo de 08-05-2003 (RG 708/2002) en relación con los requisitos aluden a: 1. Los indicios han de estar acreditados por prueba directa, con lo que se trata de evitar los riesgos inherentes a la admisión de una concatenación de indicios que aumentaría los riesgos en la valoración. 2. Los indicios tienen que estar sometidos a una constante verificación, que debe afectar tanto a la acreditación del indicio como a su capacidad deductiva. 3. Los indicios tienen que ser plurales e independientes o siendo único que posea una singular potencia. 4. Los indicios deben ser concordantes entre sí, de manera que converjan en la conclusión. 5. Esa conclusión debe ser inmediata, sin que sea admisible que el hecho consecuencia pueda llegar a través de varias deducciones o cadena de silogismos.

10. A este respecto cabe tener presente que el aparecer incluido o no en las directrices del Plan de control tributario no le otorga al contribuyente un derecho subjetivo a no ser inspeccionado, así la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 31/03/2023 (Numroj: STSJ CAT 1874:2023).

buena fe como principio, sí que lo pone en tela de juicio en esta concreta aplicación por los intereses concurrentes.

La función administrativa de prevención del riesgo fiscal aparece fundamentada en el deber de contribuir y supone una injerencia en la esfera del particular que no subvierte el principio de buena fe. La necesidad de soportar la carga derivada de la acción pública no puede alterar las reglas sobre la carga probatoria o quebrantar tal principio general de trato. El deber constitucional de contribuir conlleva una obligación de pago, pero también de colaboración cuya exigencia no supone presumir la mala fe.

En todo caso se han de medir los efectos y consecuencias asociados a las decisiones jurídicas basadas en tales perfiles. Sin duda, el restringir la posibilidad de intervención y control en los datos y algoritmos que conforman los perfiles de riesgo utilizados por la Administración está en relación inversa al valor y eficacia jurídica que tales instrumentos han de poseer. Los menores controles y posibilidades de intervención y fiscalización de los datos y algoritmos usados en la IA —como sucede en la actualidad— implican menores posibilidades de afectación en la esfera jurídica de la ciudadanía. Es esta, sin duda, una decisión del legislador a la hora de permitir un mayor acceso a la información utilizada y a la participación de su selección y control que posee una correlación concreta en su aplicación en el procedimiento tributario y su consideración probatoria genérica.

## **2. CREACIÓN DE PATRONES DE RIESGO MEDIANTE IA**

La creación de perfiles de riesgo es a su vez una actividad que entraña peligros; peligros por las incertidumbres asociadas al uso de la técnica de IA, y por los laxos controles exigibles a tal actividad cuando se lleva a cabo por la Administración tributaria.

### **2.1. El riesgo de perfilado mediante IA**

La creación de perfiles de riesgo es una actividad en donde la IA posee un acomodo natural por la capacidad de gestionar una gran masa de datos para analizar patrones y tendencias<sup>11</sup>. Son miradas que tienen en consideración eventos normalmente ya acaecidos pues el patrón alude a la repetición de datos, mientras que la tendencia conlleva una dirección de los datos a lo largo del tiempo, que puede ser ascendente, o descendente.

---

11. Los procesos de automatización, también la elaboración de perfiles de esta forma, aparecen muy poco regulados dando lugar a resultados no siempre justos y notablemente invasivos (Politou y otros, 2019).

En el anterior contexto es preciso conocer las fuentes de los datos empleados. Han de ser fuentes legales y han de aportar datos fidedignos y fiables. La legalidad de los datos deriva de que su origen sea lícito, no pueden haberse obtenido violando derechos, por ejemplo, a través de comunicaciones privadas o en entradas en espacios protegidos sin la correspondiente autorización. También estos datos han de poseer la suficiente trascendencia tributaria, pues la Administración únicamente puede utilizar aquellos que posean tal cualidad, prescindiendo de aquellos que son únicamente privados, o fruto de violentar normas relativas a su secreto. También, no todas las fuentes de información poseen el mismo valor, pues acudir a las redes sociales no conlleva tantas garantías de veracidad como la información obtenida de registros oficiales o públicos.

Si el origen y las fuentes de los datos son importantes no menos relevante resulta evitar los sesgos cuando se utiliza la IA. Los sesgos en el marco de las técnicas de IA ponen de relieve la tendencia sistemática, ya sea por los datos empleados o por el algoritmo, de dar lugar a resultados perjudiciales que acostumbra a perpetuar situaciones de inequidades en relación con ciertos grupos o individuos. Los sesgos en la IA se pueden clasificar de diversas formas, pero puede hablarse de tres grandes categorías; el sesgo preexistente, el técnico y el emergente. El sesgo preexistente se origina en datos históricos o sociales que reflejan prejuicios humanos. El técnico surge de limitaciones técnicas o decisiones de diseño en la creación de algoritmos. Y, por último, el sesgo emergente se desarrolla a medida que la IA interactúa con los usuarios y aprende de nuevos datos que pueden ser sesgados<sup>12</sup>.

Los sesgos suponen prejuicios y patrones sociales inequitativos que pueden afectar a derechos reconocidos como la igualdad, la no discriminación o la protección de datos personales, y que los sistemas de IA pueden amplificar. Ello puede ocurrir por que los datos de entrenamiento contienen prejuicios históricos o sociales de los que la IA puede aprender y perpetuar estos sesgos. Desde una perspectiva cuantitativa también pueden existir realidades deformadas por el exceso de datos (sobrerrepresentada) o bien con deficiencias (infrarrepresentada). También desde una perspectiva cualitativa es preciso adecuar los datos a la realidad de su aplicación. No pueden utilizarse datos que permitan análisis particulares o propios de otros contextos o realidades. Tampoco es posible la trasposición de datos de un ámbito jurídico a otro, piénsese en el carácter reservado que poseen los datos tributarios art. 94 de la LGT.

Los algoritmos también pueden ser diseñados, intencional o inadvertidamente, de una manera que favorezca o desfavorezca a ciertos grupos. Con relación

---

12. Los sesgos pueden aparecer en los datos empleados, en los algoritmos, también pueden ser contextuales cuando atienden al momento de aplicación aludiendo a los sesgos culturales, geográficos y temporales. La clasificación de los sesgos resulta plural así se hablan de sesgos de interacción, que originan prejuicios respecto de los individuos, sesgos latentes, que establecen una correlación inadecuada, sesgos de selección, que resultan de datos no representativos. Navas alude a tres de ellas de forma no exhaustiva: a) Derivados del diseño del sistema. b) Derivados del entrenamiento del sistema. c) Derivados de las aplicaciones y usos del sistema. (Navas, 2017).



al algoritmo se ha de considerar que su operatividad, entrenamiento y aprendizaje se basa en acontecimientos del pasado, que no siempre acaecen de la misma forma en el futuro. También pueden contener lagunas, o mostrarse ciegos a otras realidades. La IA no puede incrementar las brechas de trato desigual por los sesgos, prejuicios, lagunas o deficiencias que contenga.

Precisamente en el Reglamento de Inteligencia Artificial de la UE de 13 de junio de 2024 (en adelante Reglamento de IA)<sup>13</sup> en su Considerando 67 se habla de que la utilización de datos de alta calidad resulta básica para que los sistemas de IA de alto riesgo funcionen de forma segura y no se conviertan en fuente de discriminación. Los conjuntos de datos para la formación, la validación y las pruebas, incluidas las etiquetas —se nos indica— que deben ser: pertinentes, suficientemente representativos y, en la medida de lo posible, libres de errores y completos en vista de la finalidad prevista del sistema. También deben tener las propiedades estadísticas adecuadas y deben tener en cuenta, en la medida en que lo exija su finalidad prevista, los rasgos, características o elementos propios del entorno geográfico, contextual, conductual o funcional específico en el que se pretende utilizar el sistema de IA. En esta línea afirma que se debe prestar especial atención a la mitigación de posibles sesgos en los conjuntos de datos, que puedan afectar a los derechos fundamentales o dar lugar a discriminaciones prohibidas por el Derecho de la Unión. Así se alude a ejemplos de sesgos cuando son inherentes a los conjuntos de datos subyacentes, especialmente cuando se utilizan datos históricos, o generarse cuando los sistemas se aplican en entornos del mundo real. Los sesgos alteran el buen funcionamiento de los sistemas de IA pues aumentan de forma gradual tendiendo a “perpetuar y amplificar la discriminación existente, en particular para las personas pertenecientes a determinados grupos vulnerables, incluidos los grupos raciales o étnicos”.

Para verificar la legalidad y calidad de la información que se gestiona, así como la inexistencia de sesgos que den lugar a un mal funcionamiento, es preciso una mayor información, una mayor transparencia<sup>14</sup>. De ahí la necesidad de prever de manera expresa el derecho a conocer que existen perfiles de riesgo que dan lugar a decisiones que nos afectan y que son elaborados por IA. La información y el derecho a conocer devienen aspectos básicos para poder impugnar y poder ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva.

---

13. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 13 de marzo de 2024, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (Ley de Inteligencia Artificial) y se modifican determinados actos legislativos de la Unión (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 –2021/0106(COD)).

14. Así Martín habla de “incluir, en primer lugar, una referencia al conjunto del proceso decisorio en el que se inserta el modelo algorítmico, con expresa mención a su función dentro del mismo, así como al grado y forma de supervisión de los resultados; en segundo lugar, una descripción detallada del propio modelo algorítmico, abarcando el tipo de técnica empleada y los datos de entrenamiento utilizados; y, en tercer lugar, una explicación de la racionalidad de los algoritmos que permita la realización de evaluaciones de su impacto en relación con los principios de igualdad y no discriminación”. (Martín, 2022). Ver también Rodríguez, 2021.

De manera específica, y con relación al algoritmo empleado, existe el riesgo de su falta de explicabilidad al ignorar las razones que llevan a un concreto resultado; tal ignorancia afecta sin duda al deber de motivar, y este a que la tutela judicial sea efectiva. ¿Cómo podemos saber el acierto de la decisión si no tenemos los argumentos y motivos para reconstruir el proceso seguido? ¿Como saber si los derechos y libertades se han respetado, si la solución es proporcional, si ignoramos y no sabemos? No se trata de conocer todo el proceso de razonamiento, pero sí de los aspectos esenciales y determinantes de la decisión. Hemos de asegurar que no existen circunstancias personales y sociales sobre las que se establecen diferencias como el sexo, género, edad, raza, origen pues tales diferencias pueden suponer vulneración del principio de igualdad y no discriminación.

La Agencia tributaria en su Plan Estratégico 2024-2027 plantea el estado de la cuestión del uso de la IA y su proyección de futuro. La Agencia tributaria afirma que no usa la IA, entendida como sistemas capaces de funcionar con ciertos niveles de autonomía para alcanzar determinados objetivos, generar información en forma de predicciones, recomendaciones o decisiones a partir de datos y aplicando para ello estrategias de aprendizaje automático o estrategias basadas en la lógica y el conocimiento. Delimitación en ningún caso baladí pues la IA dista de ser una y uniforme; es plural y diversa. La complejidad en la IA, como indica la Agencia Española de Protección de Datos, deriva de converger plurales formas operativas: mediante redes neuronales, sistemas basados en reglas, lógica borrosa, aprendizaje automático, sistemas expertos, sistemas adaptativos, algoritmos genéticos, sistemas multiagente, etc. (AEDP, 2020). Por consiguiente, no toda inteligencia artificial requiere unas mismas cautelas, de ahí la necesidad de conocer la concreta técnica que se usa, y si la Administración aparece autorizada para el empleo de una u otra. Pues, en todo caso, ha de ser una técnica verificable y controlable.

La Agencia, se nos dice, que hace uso de tecnologías analíticas en el tratamiento masivo de datos que funcionan sobre la base de reglas fijadas por humanos y que no emplean capacidades predictivas o generativas de la IA<sup>15</sup>. Ahora bien ¿cómo sabemos que la Administración usa esas u otras tecnologías en la selección de los obligados?

Las amplias posibilidades de uso por parte de la Administración tributaria de medios informáticos, incluida la IA, aparece reconocida en el art. 96 de la LGT. Tal amplitud y discrecionalidad, en el uso de los medios tecnológicos aplicados, se amplifica en el caso de su utilización por la inspección al asociarlo a su carácter reservado; y ante tal estado de cosas ¿cómo controlar, si no se sabe la tecnología empleada?

---

15. “la Agencia Tributaria hace uso de distintos tipos de tecnologías de tipo analítico, como pueden ser el tratamiento masivo de datos (ampliamente conocido como Big Data), el análisis de redes o grafos, o los sistemas de análisis de riesgos. Estos sistemas funcionan en base a reglas fijadas por humanos, de manera que no hacen uso de las capacidades predictivas o generativas propias de los sistemas de inteligencia artificial”. pág. 57.

## **2.2. EL RIESGO AL USO DE LA IA POR LA ADMINISTRACIÓN**

El anterior planteamiento nos introduce en la otra variable de riesgo a considerar: la falta de control de la actuación administrativa en el uso de esta tecnología.

### **2.2.1. El control en los medios informativos y sistemas de selección**

El uso de la tecnología en la selección de los obligados aparece avalado en el art. 170.7 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio. Dicho precepto afirma el carácter reservado en relación con cualquier medio de selección de los obligados objeto de actuación inspectora. En este sentido la elaboración de perfiles se presenta como una actividad asociada a la planificación tributaria de la Administración y por ello reservada en la línea del art. 116 LGT.

El carácter reservado según el art. 170.7 del Real Decreto 1065/2007 se asocia a diversos instrumentos, comienza refiriendo a planes de inspección, los medios informáticos de tratamiento de información, y acaba por indicar cualquiera: “los demás sistemas de selección”. La anterior es una relación genérica inapropiada para el derecho de acceso a la información pública generalmente afirmado, cuya excepción se pretende de interpretación estricta, e incluso, restrictiva. El derecho de acceso a la información pública se configura como una posición de atribución subjetiva general que únicamente se ve excepcionada por concretas causas legales del art. 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones<sup>16</sup>. En este sentido las específicas previsiones de la LGT sobre confidencialidad de los datos tributarios no desplazan ni hacen inaplicable el régimen de acceso que se diseña en la Ley 19/2013<sup>17</sup>.

La amplia habilitación legal en el ámbito de la inspección parte de que el conocimiento de los medios informáticos de tratamiento de la información, y de los criterios de selección por la ciudadanía, pueden perjudicar la recaudación y la lucha contra el fraude. Esta perspectiva conlleva que no se pueda controlar su aplicación, generando un claro riesgo a la arbitrariedad administrativa. Esto nos lleva a que el conocimiento de las tecnologías empleadas por la Administra-

---

16. Ver doctrina contenida en Res 825/2019, de 13 de febrero de 2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

17. Ver la STS 3071/2022, de 18/07/2022, Nº de Recurso: 2024/2021 afirma su aplicación razonando que “[...] no se contiene en la Ley General Tributaria un régimen completo y autónomo de acceso a la información, y sí un principio o regla general de reserva de los datos con relevancia tributaria como garantía del derecho fundamental a la intimidad de los ciudadanos (art 18 CE). Por ende, las específicas previsiones de la LGT sobre confidencialidad de los datos tributarios no desplazan ni hacen inaplicable el régimen de acceso que se diseña en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno (Disposición Adicional Primera).”

ción —no ya los criterios de selección— resulta una información graciable que nos facilita la propia entidad. Y la cuestión resulta ¿perjudica a la recaudación y a la acción administrativa el establecer cualquier control y regulación jurídica sobre la tecnología que emplea? Sin duda, no, pues existen muchos puntos intermedios sujetos a control y muchos los controles —externos o internos— pensables que no perjudican la función de prevención. También y, sobre todo, no pueden ignorarse los principios básicos que han de ser conjugados: la interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 de la CE) y la aplicación reglada de los tributos (art. 6 de la LGT).

En este marco el uso de la IA por la Administración tributaria supone un incremento de los riesgos para la ciudadanía por la capacidad de impacto que posee esta tecnología y la opacidad que la rodea. De ahí la necesidad de reconocer derechos y garantías expresas que hagan posible el control y mejore su funcionamiento sin que perjudique a las políticas de prevención de fraude. Pues no se sabe cómo se seleccionan las variables con mayor capacidad predictiva, cómo se seleccionan los datos de entrenamiento o cómo se selecciona el modelo que supone usar diversos algoritmos. Sin duda son precisos procesos más transparentes en donde la existencia de auditorías y controles externos resulte básica. Las auditorías han de ser capaces de evaluar aspectos tanto tecnológicos como jurídicos sobre la adecuación de los datos y el respeto a los derechos concurrentes. No se trata tanto de conocer los concretos perfiles de riesgo sino de controlar el proceso de gestión de los datos y del algoritmo empleado.

En todo caso los perfiles de riesgo elaborados, dado la opacidad con la que hasta la fecha operan y la falta de contraste concreto sobre la fiabilidad de sus fuentes, carecerán de eficacia probatoria. Su aportación en el procedimiento tributario no podrá ser tenida en cuenta si no se acompaña de otros elementos de prueba suficientes, plurales y concordantes, dado la falta de transparencia y audiencia con la que se opera.

### **2.2.2. Inexistencia de un modelo de prevención de fraude**

El anterior es un claro riesgo administrativo vinculado a la opacidad y falta de control, pero también existe otro derivado de la inexistencia de un modelo de riesgo contra el fraude. No existe regulación expresa alguna que pautе el riesgo a prevenir y, en consonancia al mismo, poder establecer las medidas proporcionales.

La operativa que supone crear patrones de conductas peligrosas, perfiles, demanda determinar los riesgos a prevenir. Y lo que sea riesgo no resulta un concepto fácil de delimitar pues el ordenamiento tributario no indica a la Administración cuáles son tales patrones normativos y, sobre todo, no todos los riesgos han de ser protegidos y prevenidos de igual forma.

Como riesgo fiscal no puede considerarse el riesgo para la recaudación, pues identificaría el peligro sólo por el resultado sin atender a las conductas de diversa entidad que pueden concurrir. En tal sentido resulta que cualquier conducta ilícita o lícita, incluso la derivada de error de la propia Administración, o de



una interpretación divergente a la administrativa sería considerada de riesgo tributario e imputada a quien no ingresa. El riesgo tributario ha de asociarse a la lesión del deber de contribuir, pero tal parámetro, siendo correcto, no despeja todas las incógnitas pues las conductas de peligro son muy plurales.

Las conductas de riesgo para el deber de contribuir pueden poseer diverso grado de ilicitud, e incluso resulta plenamente lícitas, por lo que es preciso acotar el comportamiento de referencia para que las medidas asignadas resulten proporcionales a la entidad de los efectos asociados. Así el riesgo tributario puede aludir a la evasión (fraude tributario en sentido estricto), a la elusión ilícita (fraude de ley o conflicto en la aplicación de la norma tributaria) a la elusión lícita (economía de opción) o al incumplimiento tributario (ausencia de ingreso). Diversos son los riesgos tributarios porque diversas son las conductas peligrosas. Saber cuáles han de ser prevenidos y arbitrar medidas adecuadas, diferenciadas y proporcionales, es un reto huérfano de regulación normativa. Y ante la ausencia de un modelo claro de prevención del riesgo fiscal ¿cómo pueden llevarse a cabo políticas de prevención coherentes? El modelo que no puede dejarse al albur de los Planes de Inspección de cada año o de resoluciones internas o a expresiones ambiguas que no hacen más que enmascarar la falta de control y precisión de un aspecto tan necesitado de él.

Sobre el modelo de prevención del fraude fiscal se ha de puntualizar que ni la Administración tributaria realiza con exclusividad tal función, ni las normas tributarias poseen únicamente tal cometido. Ahora bien, ello no quiere decir que no exista una preocupación y una organización, tanto institucional como normativa, que atienda a tales fines. La ausencia de una especialidad de la función preventiva del fraude hace que el modelo sea difuso, al incluirse en normativas que atienden simultáneamente a diversos fines.

Desde la perspectiva institucional, la Administración tributaria no posee órganos específicos y autónomos que atiendan a tal finalidad, es más, en sus funciones no se singularizan las de prevención del fraude. Pero ello no implica que, a través de la exigencia de la información y colaboración, se lleven a cabo dicha función. En tal sentido, y por la amplitud de las funciones tributarias atribuidas será la inspección tributaria quien normalmente lleve a cabo tales tareas preventivas; de manera particularizada, a través de la obtención de información y colaboración relacionada con la aplicación de los tributos. Sin perjuicio que dentro de los cometidos propios de los órganos de gestión y recaudación se puedan exigir concretas actuaciones de información y colaboración.

El modelo normativo de prevención del riesgo tributario lo podemos calificar de difuso e inespecífico sobre la base de los siguientes argumentos:

En primer lugar, se atribuye a una Administración no especializada el desarrollo de tal función. Pues comparte dicha función con las de comprobación, investigación y recaudación del tributo, así como de imposición de sanciones.

En segundo lugar, se basa en un régimen de vinculaciones jurídicas plurifuncional. Existe un conjunto intenso y extenso de obligaciones de información y colaboración que pretenden, principalmente, la aplicación del tributo y, adicionalmente, la prevención de las conductas lesivas.

En tercer lugar, existen diversos e inespecíficos procedimientos tributarios que permiten aplicar las normas preventivas. Así resulta que los procedimientos de aplicación de los tributos no son singulares para cumplir la función preventiva.

En cuanto lugar, se efectúa una regulación conjunta y no singularizada de la función preventiva. El régimen preventivo en el ámbito tributario se regula principalmente en el marco de la LGT, junto a las otras funciones correctivas, aplicativas y sancionadoras de la Administración.

En quinto lugar, los riesgos tributarios a prevenir son heterogéneos y diversos. Se previene, en el mismo plano y como si del mismo fenómeno se tratara, al fraude tributario o evasión, al fraude de ley integrado en la elusión, y a otras conductas que afectan a la recaudación. Son dos los riesgos, diferentes sus lesiones y diversos también tendrían que ser los medios de prevención. La falta de diferenciación de las medidas que previene uno u otro fraude, o de las que persiguen fines diversos como el recaudatorio, hace que resulte difícil el control y la valoración de su proporcionalidad (Sánchez, 2019).

En definitiva, la prevención en el ámbito tributario se efectúa a través de un modelo no especializado y multifunción en donde ni los mecanismos de prevención son expresos, ni son totalmente coherentes con sus riesgos. Tales discordancias generan, sin duda, graves problemas de proporcionalidad. Esta falta de precisión en la prevención del fraude propende a identificar incumplidores e infractores. En tal planteamiento la orientación normativa y la práctica administrativa apuntan a una idea difusa y amplia de riesgo fiscal que acoge desde la evasión, la elusión —lícita e ilícita— y el incumplimiento en sus múltiples formas. En definitiva, el riesgo fiscal acaba siendo el riesgo para la recaudación.

### **3. PERFILES DE RIESGO COMO DECISIÓN AUTOMATIZADA**

Si duda los perfiles de riesgo se crean para ser aplicados. Este es un segundo momento que da pie a un análisis deductivo para ser llevado a cabo (del perfil abstracto a la aplicación individualizada) en donde los efectos jurídicos de tal decisión cobran una especial significado. Singular importancia posee las garantías jurídicas existentes en el uso de la IA, garantías que se ponen de relieve sobre todo en la normativa europea del Reglamento General de Datos y el Reglamento de Inteligencia Artificial. Si bien cabe observar cómo al escindir la creación del perfil, de la decisión que sobre el mismo se toma, da lugar a plantear la posible intervención de la IA en ambos momentos o solamente en alguno de ellos.

### **3.1. La prohibición de decisiones automatizadas**

Las decisiones tomadas mediante IA sobre la base de perfiles de riesgo —que pueden estar creados o no por IA— aparece especialmente afectado por la regulación de la UE, específicamente el Reglamento General de Datos.

El Reglamento General de Protección de Datos establece en su art. 22 la prohibición general a las decisiones totalmente automatizadas cuando afecten a personas físicas. Se formula el derecho-prohibición de todo interesado a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar<sup>18</sup>.

Del mismo destacan varios aspectos; la referencia a decisiones incluye tanto la de los agentes privados como la de las Administraciones, y contempla de manera expresa la elaboración de perfiles<sup>19</sup>. Esta última referencia a la elaboración de perfiles se ha de entender en el sentido de que existe una decisión que resulta la aplicación de estos. Matiz que no deja de ser relevante dado que en su literalidad la garantía que se establece sólo se aplicaría en el momento de creación de los perfiles (“elaboración de perfiles”), aspecto poco coherente con la idea de decisión a la que se asocia la garantía.

Junto al anterior aspecto la garantía establecida se delimita por el hecho de que la decisión sea plenamente automatizada, que afecte a una persona física, posea efectos jurídicos, y que no exista autorización por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros para ser dictada. En consecuencia, la delimitación de la anterior garantía se haya excepcionada por la existencia de legislación del Estado o del Derecho de la Unión que, atendiendo a diversas consideraciones, entre ellas las fiscales, establezcan la posibilidad de decidir de forma automatizada en relación con personas físicas, *ex* art. 23. 1, e) del Reglamento UE 2016/679. Tal posibilidad de injerencia se haya condicionado por diversos requisitos; que formalmente se efectúe a través de medidas legislativas, que materialmente la limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales concernidos, y que sea una medida necesaria y proporcionada.

De los anteriores aspectos cabe destacar las siguientes consideraciones relacionadas con el ordenamiento español.

---

18. La posición jurídica que enuncia puede ser entendida como derecho del interesado a oponerse a la adopción de decisiones individuales automatizadas que produzcan efectos jurídicos sobre él o le afecten, o como una prohibición genérica. Ver sobre ámbito, naturaleza y requisitos Armada, 2019. Sobre el Reglamento de protección de datos en general ver Díaz, 2018 y Dopazo, 2018.

19. El Considerando 71 alude a que este tipo de tratamiento incluye la elaboración de perfiles consistente en cualquier forma de tratamiento automatizado de los datos personales que evalúe aspectos personales relativos a una persona física, en particular para analizar o predecir aspectos relacionados con el rendimiento en el trabajo, la situación económica, la salud, las preferencias o intereses personales, la fiabilidad o el comportamiento, la situación o los movimientos del interesado, en la medida en que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar.

La primera, con relación a la decisión y los efectos jurídicos que supone. Se alude a la decisión sobre la base del perfil de riesgo creado, ya se tome ésta de manera directa o indirecta. Nos referimos a decisión indirecta como el contenido determinante para adoptar otra relacionada, resulta la postura adoptada en otro acto diverso pero base fundamental de la decisión. Este aspecto resulta básico para determinar si la inclusión o no en un perfil de riesgo justifica y valida otra decisión que se ha de tomar. El ejemplo sería si la inclusión en un perfil de riesgo tributario puede servir para adoptar y motivar una medida cautelar o la entrada en domicilio. Con relación a la entrada en domicilio la STS 3023/2020, de 1 de octubre, entre otras, afirma la ausencia de motivación cuando se base en informes procedentes de estadísticas, sin especificación suficiente y sin poseer una adecuada transparencia de sus fuentes<sup>20</sup>. Mas explícitamente en su Sentencia de 14/10/2022 (Numroj: STS 3808:2022) afirma que no puede aceptarse “[...] jurídicamente que el mero análisis estadístico o algorítmico sobre medias del sector, no sometido a contraste y no explicado por la Agencia promotora, sea suficiente para justificar una entrada en el domicilio constitucionalmente protegido de un contribuyente, con perfil alto de riesgo [...].”

También, y relacionado, resulta el hecho de que los perfiles de riesgo poseen efectos jurídicos, sobre todo como hemos apuntado en el ámbito probatorio. Cabe reiterar que no constituye prueba plena y/o anticipada, ni tan siquiera puede resultar presunción *iuris tantum* que precise ser desvirtuada mediante prueba en contra. No obstante, puede ser considerado como indicio. En este sentido la decisión tributaria de apertura de un procedimiento tributario, concretamente de inspección, sobre la base de un perfil de riesgo genera efectos jurídicos por los deberes asociados al mismo, aunque no prejuzgue el resultado ni constituya prueba válida para la decisión del procedimiento.

La segunda consideración aparece referida a que sea una decisión totalmente automatizada. En el Plan Estratégico de la Agencia 2024-2027 y haciendo un pronóstico de aplicación de IA se indica que “las actuaciones administrativas automatizadas que dicte la Agencia Tributaria no descansarán, en ningún caso, de manera exclusiva en el resultado obtenido de un sistema de IA. En estas situaciones, se garantiza siempre la intervención humana que habrá de supervisar, validar o incluso vetar las opciones que hayan podido ser propuestas por el sistema. En definitiva, todas las decisiones serán adoptadas por personas.” La literalidad de lo indicado da pie a pensar que cuando se emplee la IA la intervención humana pueda verse reducida a la mera validación de la decisión de la IA o a una mera supervisión formal de lo que esta decida. La existencia de decisiones mixtas plantea la trascendental cuestión de cuando aplicar las garantías

---

20. “[...] del cotejo de la situación hipotética, sospechada o derivada de una información meramente fragmentaria, nacida de la proyección de datos genéricos obrantes en documentos o cuadros estadísticos y cuya fiabilidad, a falta de más sólidos elementos de convicción, hemos de poner por fuerza en duda, no es base suficiente para servir de título habilitante a la Administración —para pedir— y al juez —para otorgar— la entrada en el domicilio”



de Reglamento General de Datos, pues en puridad no son decisiones totalmente automatizadas.

En las decisiones automatizadas el reto es sin duda acotar la relevancia de la intervención humana en aquellas que son parcialmente automatizadas o semiautomatizadas. En otros términos, determinar cuál es la influencia del humano y del sistema automatizado en la toma de decisión. En una primera acotación cabe considerar que no toda intervención humana excluye las garantías previstas en el art. 22 del Reglamento. Las Directrices sobre las decisiones individuales automatizadas habla de que la intervención humana ha de ser significativa, no una mera formalidad o un gesto simbólico<sup>21</sup>. Es así posible hablar de decisiones automatizadas cuando la valoración determinante de la decisión descansa en el sistema de inteligencia artificial, aunque formalmente la decisión sea de una persona humana<sup>22</sup>. En todo caso la intervención humana, cuando resulta exigible, no puede resultar una mera apariencia o formalidad.

Los supuestos de decisiones compartidas por el humano y por la IA son situaciones híbridas en donde criterios sobre la aportación relevante<sup>23</sup> en la decisión han de considerarse para delimitar la autoría<sup>24</sup>. Si el juicio de la persona física es el decisivo para la adopción de la solución, aunque intervenga la IA, la decisión no será totalmente automatizada, y *a contrario*. En esta orientación resulta básico el examen de la motivación y justificación de los actos, tanto en el caso de que el parecer humano concuerde como cuando resulte discrepante del ofrecido por la IA.

La tercera consideración alude, como excepción a la garantía, a la posibilidad de que el Derecho de la Unión o el Derecho del Estado miembro autorice las decisiones o perfiles automatizados estableciendo, eso sí, las medidas adecuadas para la salvaguarda de los derechos e intereses del interesado. De forma específica se prevé en el Considerando 71 que se deben permitir las decisiones basadas en tal tratamiento, incluida la elaboración de perfiles, “si lo autoriza expresamente el Derecho de la Unión o de los Estados miembros aplicable al responsable del tratamiento, incluso con fines de control y prevención del fraude y la evasión fiscal, realizada de conformidad con las reglamentaciones, nor-

---

21. Se indica que el responsable del tratamiento no puede obviar las disposiciones del art. 22 inventándose una participación humana. Dicha participación ha de ser significativa en la decisión, no un mero gesto simbólico. Para poder valorar dicha aportación prevé que dentro de la evaluación de impacto del responsable del tratamiento identifique y registre el grado de participación humana en el proceso de toma de decisiones y en qué punto se produce esta (Directrices, 2017, pág. 23).

22. La STJUE de 7 de diciembre de 2023 asunto C-634/21 aplica las garantías del art. 22 a terceros que procesan los datos, aunque sean responsables formalmente de la toma de decisiones. Ver Contino, 2024.

23. Todolí habla de “intervención humana significativa” (Todolí, 2018).

24. La Carta de Derechos Digitales del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital habla en el XXVIII apartado 6 que será necesaria una evaluación de impacto en los derechos digitales en el diseño de los algoritmos en el caso de adopción de decisiones automatizadas o semiautomatizadas.

mas y recomendaciones de las instituciones de la Unión o de los órganos de supervisión nacionales [...]”<sup>25</sup>.

El ordenamiento español no establece en la actualidad excepción a la aplicación de la regla del art. 22 del Reglamento General de Datos, pues no basta la formulación genérica de la DA 14 de la LO 3/2018 de 5 de diciembre, al exigirse concretar los derechos concernidos y justificar su necesidad y proporcionalidad. La mención del art.100.2 LGT cuando alude a que tendrá la consideración de resolución la contestación efectuada de forma automatizada por la Administración tributaria no supone una autorización tácita. Pues se requiere una habilitación reglamentaria expresa para determinar los procedimientos tributarios a que resulta de aplicación dicha previsión (Sánchez, 2023).

Llegados a este punto posiblemente subsiste el interrogante de ¿A que vienen todas estas cautelas para los notables beneficios que conlleva el uso de la inteligencia artificial? La respuesta es clara, la norma jurídica demanda procesos aplicativos complejos en donde aprehender la realidad, conocer el Derecho, y explicar el proceso de razonamiento hace imprescindible —hasta la fecha— la inteligencia humana. En este sentido cabe hablar de tres principios/garantías jurídicas estrechamente imbricado en tal proceso<sup>26</sup>.

En primer lugar, la sumisión al Derecho. La aplicación del Derecho no supone sólo considerar normas escritas, definidas y concretas, sino todas las fuentes del Derecho, incluidos los principios generales. Cabe recordar que la Administración aparece sometida no sólo a la ley sino al Derecho como afirma el art. 103.1 de la CE. En tal contexto la búsqueda de los principios, su prelación, y la solución de las controversias jurídicas son tareas esencialmente racionales en donde el sentido común y las múltiples inteligencias humanas necesitan estar presentes. El uso de la IA en tales procesos exige probar la posibilidad de su aplicación al autorizar los programas informáticos, y se ha de facilitar el control del *iter* seguido.

En segundo lugar, se ha de garantizar la seguridad jurídica. Se ha de poder prever, conocer y controlar la lógica empleada atendiendo a la complejidad que supone tanto la apreciación de los hechos como la aplicación normativa. El principio de seguridad jurídica supone un valor y principio constitucional recogido en el art. 9 por lo que demanda garantías, en ningún caso soslayables por meras resoluciones administrativas que autorizan la utilización de programas y aplicaciones informáticas.

Y, por último, se ha de asegurar que no existe arbitrariedad. Se ampara dicho principio en la medida que puedan fiscalizarse las razones y fundamentos en que se basa la decisión jurídica. Nuevamente se trata de un principio constitu-

---

25. Todo ello sin perjuicio de que el Comité Europeo de Protección de Datos establecido por el Reglamento pueda formular orientaciones en este contexto (Considerando 72).

26. Al margen de que la introducción de la tecnología digital y la inteligencia artificial no supone una menor burocracia del sector público y consiguientes menores gastos. También existe el peligro de crear una tecnocracia en donde la lógica del poder instituido, a través de las máquinas, acabe por gobernar la sociedad como apuntaba Weber (Ver Newman y otros, 2022).

cionalizado que se garantiza, principalmente, a través de la posibilidad de su control mediante la motivación. Si no pueden conocerse y fiscalizarse las lógicas de las decisiones tomadas de forma automatizada existe el riesgo de convertir a la máquina en un oráculo de la ley, o la representación de una divinidad laica cuyos designios resultan irrefutables. No se trata saber de manera exhaustiva y detallada como opera la IA y sus procesos internos, pues al ser humano tampoco le podemos fiscalizar dichos procesos neuronales, sino de poder controlar los procesos básicos de decisión. La motivación que puede ser exigible es aquella que resulta determinante de la decisión y permite su control para hacer posible el derecho a la tutela judicial efectiva.

### **3.2. El reglamento de IA y el ámbito tributario**

Averiguar la manera que impacta el Reglamento de Inteligencia Artificial de la UE de 13 de junio de 2024 en las garantías y objeto que tratamos pasa por contextualizar su regulación.

En primer lugar, articula un nuevo ámbito de garantías en el uso de la IA tanto para las empresas como para las Administraciones públicas.

En segundo lugar, su régimen jurídico que no se limita a sectores concretos, es horizontal, lo que supone una notable amplitud regulatoria. Esta heterogeneidad de lo regulado lleva a que su incidencia sea focalizada, pues son muchos los sectores, usos y entornos, y múltiples las decisiones afectadas.

En tercer lugar, es una regulación preventiva que modula los derechos que reconoce en función de los ámbitos de riesgo que acota. Las normas preventivas en materia de IA son necesarias para hacer posible su aplicación al ámbito jurídico, pues de otra manera no se garantizaría la indemnidad de los principios anteriormente enunciados. A este respecto se ha de tener presente que la estructura de una decisión jurídica pasa por tres complejas tareas que distan de ser mecánicas; en primer lugar, la reconstrucción de los hechos que integran el contenido típico de la norma —que tiene que ver con la valoración de la prueba—; en segundo lugar, la motivación legal mínima que supone enjuiciar la validez, la eficacia, o la supremacía de la norma aplicada y, en tercer lugar, la motivación legal concreta que conlleva la calificación jurídica de los hechos y sus concretas consecuencias. Y tales procesos, diversos y complejos, han de ser susceptibles de control. Se ha de poder prever, conocer, y controlar la lógica empleada atendiendo a la complejidad que supone tanto la apreciación de los hechos como la aplicación normativa.

Con tales premisas se observa que el Reglamento de IA posee una especial sensibilidad con relación a los perfiles y su uso para el enjuiciamiento del individuo, si bien lo circunscribe al ámbito penal. Resulta elocuente el Considerando 42 al afirmar que las personas físicas nunca deben ser juzgadas por su comportamiento previsto por la IA basado únicamente en su perfil, “[...] Por lo tanto, deben prohibirse las evaluaciones de riesgo realizadas en relación con personas físicas con el fin de evaluar la probabilidad de que delincan o de predecir la

comisión de una infracción penal real o potencial”. Junto a lo anterior resulta que se excluye al ámbito tributario de las garantías asociadas al alto riesgo. En el Considerando 59 se indica que los sistemas de IA destinados a ser utilizados en procedimientos administrativos por las autoridades tributarias y aduaneras no deben clasificarse como sistemas de IA de alto riesgo.

Por consiguiente, el Reglamento sobre IA excluye de la categoría de alto riesgo y de las garantías asociadas a la materia tributaria. Tampoco establece un marco reglado para la actuación administrativa en sus procedimientos tributarios. Todo lo cual supone que las garantías y cautelas en la materia habrán de ser facilitadas por el legislador nacional. Y a este respecto la normativa tributaria nacional resulta parca en garantías a tenor del art. 96 de la LGT pues enfatiza más las posibilidades administrativas que los derechos y garantías del interesado. Así se establece la necesidad, y suficiencia, de que sea la propia administración quien apruebe los programas y aplicaciones que vayan a ser utilizados, y para cuya publicación basta la facilitada por el web —art. 85 del Real Decreto 1065/2007— que en la práctica ha sido la vía para determinar los actos y procedimientos automatizados (Sánchez, 23)<sup>27</sup>. De ahí la necesidad y urgencia en la creación de un marco jurídico que regule el uso de la inteligencia por la Administración tributaria. Es preciso un régimen propio del ámbito tributario que contemple concretos derechos y garantías en los contextos tecnológicos. No sólo hace falta sentido común, que sin duda el funcionario o autoridad administrativa posee —a diferencia de la IA—, sino garantías y controles jurídicos que avalen las opciones necesariamente valorativas que se toman.

#### **4. CONCLUSIONES**

Considerando los anteriores análisis caben formular las siguientes conclusiones:

Primera. Los perfiles de riesgo tributario creados por IA suponen un tratamiento automatizado llevado a cabo por la Administración tributaria de datos personales con transcendencia tributaria que permiten evaluar aspectos asociados a su comportamiento tributario a fin de analizar y predecir aspectos relacionados, principalmente, a su rendimiento, situación económica, relaciones o comportamiento en la media que pueda suponer un peligro para la recaudación.

---

27. Ver las numerosas resoluciones al respecto, la resolución de 23 de febrero de 2015 de la Agencia estatal de administración tributaria por la que se aprueban nuevas aplicaciones informáticas para las actuaciones administrativas automatizadas, la de 27 de abril de 2018 de la Agencia estatal de administración tributaria destacan actuaciones de gestión tributaria del IVA en relación del sistema de Suministro Inmediato de Información, la de 4 de julio de 2019 de la Agencia estatal de administración tributaria se alude a diversas actuaciones que refieren al procedimiento de recaudación y en las que se entremezclan la resolución de cuestiones tramite con otras de mayor calado o la de 13 de julio de 2023 de la dirección general de la agencia estatal de administración tributaria, por la que se aprueban nuevas aplicaciones informáticas para la actuación administrativa automatizada.



Segunda. El uso de los perfiles de riesgo exige poner de relieve los dos momentos que lo integran pues poseen diversas garantías y exigencias jurídicas y que ambos, o alguno de ellos, puede llevarse a cabo mediante IA. De un lado, el perfil resulta un conjunto de características que delimitan de forma indiciaria la identidad de una persona, y que se crea a través de un proceso de generalización o inductivo. De otro lado, sobre el perfil creado se toman decisiones, y ésta es una dimensión diversa que supone un proceso —deductivo— de aplicación a una realidad individualizada.

Tercera. Las determinaciones de un perfil de riesgo tributario difícilmente pueden predeterminar efectos jurídicos individualizados. Los perfiles no plasman una realidad concreta, sino genérica y, normalmente, estadística conformada con una pluralidad de comportamientos. De ahí que el perfil de riesgo no resulta prueba, ni directa ni indirecta de los hechos que han tenido lugar. En consecuencia, el perfil de riesgo no puede decidir directa o indirectamente un procedimiento; ahora bien, ello no le priva de todo efecto jurídico pues puede constituir indicio, necesitando ser corroborado por otros elementos de prueba.

En el mismo sentido las escasas posibilidades de intervención de la ciudadanía en el control de los datos y algoritmos que conforman los perfiles de riesgo utilizados por la Administración están en relación inversa al valor y eficacia jurídica que tales instrumentos han de poseer. La menor fiscalización de datos y algoritmos implican menores posibilidades de afectación en la esfera jurídica individualizada.

Cuarta. La Administración tributaria declara que no usa en la actualidad IA, lo cual no elimina los problemas asociados a los perfiles de riesgos, sino que los evidencia más si cabe. La Agencia nos dice, que hace uso de tecnologías analíticas en el tratamiento masivo de datos que funcionan sobre la base de reglas fijadas por humanos y que no emplean capacidades predictivas o generativas de la IA. Ahora bien ¿cómo sabemos que la Administración usa esas u otras tecnologías en la selección de los obligados? Existen unas amplias y discrecionales posibilidades de uso por parte de la Administración tributaria de medios informáticos, que en el caso de aludir a la inspección se amplifican al asociarlo a su carácter reservado; y ante tal estado de cosas ¿cómo controlarla, si no se sabe la tecnología empleada?

Quinta. La creación de perfiles de riesgo mediante IA ha de procurar el control de la legalidad y fiabilidad de los datos existentes. También han de existir suficientes mecanismos que aseguren la inexistencia de sesgos que pueden conducir a tratos inequitativos. Los sesgos suponen prejuicios y patrones sociales inequitativos que bien pueden afectar a derechos como la igualdad, la no discriminación o a la protección de datos personales, y que los sistemas de IA se pueden amplificar. Para verificar la legalidad y calidad de la información que se gestiona, así como la inexistencia de sesgos que den lugar a un mal funcionamiento es preciso una mayor información, una mayor transparencia. En tal contexto la información y el derecho a conocer devienen aspectos básicos para poder impugnar y poder ejercer el derecho a la tutela.

Sexta. El perfil también se ha de contemplar como decisión automatizada, y de esta manera le resultan aplicable las garantías del Reglamento General de Datos. A este respecto cabe destacar que el Plan Estratégico de la Agencia 2024-2027 prevé un uso futuro de la IA a la hora de tomar decisiones si bien de forma mixta o semiautomatizado. La aplicación del régimen de las decisiones totalmente automatizadas a estas decisiones mixtas pasa porque la intervención humana sea una mera formalidad o su aportación resulte irrelevante. Para ello resulta básico el examen de la motivación y justificación de los actos, tanto en el caso de que el parecer humano concuerde con el de la IA como cuando resulte discrepante.

Séptima. El Reglamento europeo de IA posee un escaso impacto a la hora de regular los perfiles de riesgo creados por la Administración tributaria a través de IA. Tal carencia de relevancia aboca a que el legislador nacional incremente el marco regulatorio estableciendo un régimen jurídico específico con garantías suficientes. Este debería ser un régimen garantista —que considere la protección de los derechos fundamentales concernidos en su aplicación—, preventivo —que atienda a los riesgos que supone—, y reglado, que pautе la concreta actuación en el procedimiento tributario acotando lo que puede hacerse y el cómo efectuarlo.

## BIBLIOGRAFÍA

- AEDP (2020) *Adecuación del RGPD de tratamientos que incorporan inteligencia artificial. Una introducción*. Disponible en <https://www.aepd.es/guias/adequacion-rgpd-ia.pdf>.
- ARMADA VILLAVERDE, M. y LÓPEZ BUSTABAD, I. (2019) El reglamento general de protección de datos ante el fenómeno del «big data». *Derecho y Nuevas Tecnologías* (51).
- CABRALES GOITIA, A. (2021). Mas allá de los nudges: Políticas públicas efectivas basadas en la evidencia de las ciencias del comportamiento. *GAPP*. (25). 38-45. DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.i25.10864>.
- CONTINO HUESO, L. (2024). La primera Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre decisiones automatizadas y sus implicaciones para la protección de datos y el Reglamento de inteligencia artificial. *Diario LALEY*, Ciberderecho. (80).
- DÍAZ MARTÍN, C. (2018) El Reglamento General de Protección de Datos, su implementación y la transición para el responsable público. *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*. (47)
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Integrar los nudges en las políticas europeas» (Dictamen de iniciativa) (2017/C 075/05) Ponente: Thierry Libaert.
- Directrices sobre decisiones individuales automatizadas y elaboración de perfiles a los efectos del Reglamento 2016/679. Adoptadas el 3 de octubre de 2017. 17/ES WP251rev.01

- DOPAZO FRAGUÍO, P. (2018) La protección de datos en el derecho europeo: principales aportaciones doctrinales y marco regulatorio vigente. (Novedades del Reglamento General de Protección de Datos). *Revista Española de Derecho Europeo*. 113-148. (68).
- Grupo De Trabajo Sobre Protección De Datos Del Artículo 29. Directrices sobre decisiones individuales automatizadas y elaboración de perfiles a los efectos del Reglamento 2016/679. Adoptadas el 3 de octubre de 2017.
- MARTÍN LOPEZ, J. (2022). Inteligencia artificial, sesgos y no discriminación en el ámbito de la inspección tributaria. *Crónica Tributaria*. 51-89. (182). <https://doi.org/10.47092/CT.22.1.2>
- MOREU CARBONELL, E. (2018). Integración de nudges en las políticas ambientales. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (19). 451-485
- NAVAS NAVARRO, S. (2017). Derecho e inteligencia artificial desde el diseño. Aproximaciones, en Robert Guillén, S., Castells I Marquès, M., Camacho Clavijo, S., Navas Navarro, S., Mateo Borge, I., Górriz López, C. *Inteligencia artificial. Tecnología Derecho*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- NEWMAN, J., MINTROM, M. y O'NEILL, D. (2022) Digital technologies, artificial intelligence, and bureaucratic transformation. *Futures*. (136). <https://doi.org/10.1016/j.futures.2021.102886>
- OCDE (2022). *Manual de la OCDE sobre política de competencia en la era digital*. <https://www.oecd.org/daf/competition-policy-in-the-digital-age>
- OCDE (2023). *Apoyo a la digitalización de las Administraciones en los países en desarrollo*. <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/apoyo-a-la-digitalizacion-de-las-administraciones-tributarias-de-los-paises-en-desarrollo.pdf>
- PASTOR ALCOY, F. (2003) *Prueba de indicios, credibilidad del acusado y presunción de inocencia*, Tirant lo Blanch. Valencia.
- POLITOU, E., ALEPIS, E. y PATSAKIS, C. (2019) Profiling tax and financial behaviour with big data under the GDPR. *Computer Law & Security Review*. 35 (3), <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.01.003>
- PONCE SOLÉ, J. (2019) Inteligencia artificial, derecho administrativo y reserva de humanidad: Algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico. *RGDA*. (50).
- ROBERT GUILLÉN, S., CASTELLS i MARQUÈS, M., CAMACHO CLAVIJO, S., NAVAS NAVARRO, S., MATEO BORGE, I., GÓRRIZ LÓPEZ, C. (2017). *Inteligencia artificial. Tecnología Derecho*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- ROIG, A. *Las garantías frente a las decisiones automatizadas. Del Reglamento General de Protección de Datos a la gobernanza algorítmica*. Bosch Editor. Barcelona. 2020.
- RODRIGUEZ PEÑA, N. (2021). Libertad: “Big data e inteligencia artificial: una aproximación a los desafíos éticos y jurídicos de su implementación en las administraciones tributarias. *Ius et Scientia*. 7. (1) 64-84.
- SÁNCHEZ HUETE, M. Á. (2023). La contestación automatizada de los procedimientos tributarios”. *REDF*. (198).

- SÁNCHEZ HUETE, M. Á. (2019). *Tributación, fraude y blanqueo de capitales. Entre la prevención y la represión*. Marcial Pons. Madrid.
- TODOLÍ SIGNES, A. (2018) La gobernanza colectiva de la protección de datos en las relaciones laborales: big data, creación de perfiles, decisiones empresariales automatizadas y los derechos colectivos. *Revista de Derecho Social*, (84) 69-88.