

R. CASACION núm.: 2162/2020

Ponente: Excma. Sra. D.^a

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D.

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Tercera
Sentencia núm. 257/2021

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. _____, presidente

D.

D.

D.^a

D.

D.

D.

En Madrid, a 24 de febrero de 2021.

Esta Sala ha visto constituida en su Sección Tercera por los magistrados indicados al margen, el recurso de casación número 2162/2020, interpuesto por la Procuradora D.^a _____ en representación del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, con la asistencia letrada de D.^a _____, contra la sentencia de 26 de noviembre de 2019 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sede en Sevilla), que desestimó el recurso de apelación núm. 930/19 interpuesto por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía contra la sentencia de 6 de marzo de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Sevilla (rec. 64/2018), que, a su vez, estimó el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Palma del Condado

(Huelva) contra la resolución núm. 152/2017 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de 20 de diciembre de 2017 que resolvía la reclamación de un particular contra dicho Ayuntamiento por denegación de información pública (reclamación 16/2017).

Han sido parte recurrida el AYUNTAMIENTO DE LA PALMA DEL RIO (Huelva) representado por su Letrado D. .

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sede en Sevilla) de fecha 26 de noviembre de 2019, que desestimó el recurso de apelación interpuesto por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Sevilla de fecha 6 de marzo de 2019, que, a su vez, estimó el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Palma del Condado (Huelva) contra la resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de 20 de diciembre de 2017.

La resolución administrativa de 20 de diciembre de 2017, origen de esta controversia estimo parcialmente la reclamación núm. 116/2017 de un particular, D. , formulada ante el Ayuntamiento de la Palma del Condado (Huelva) el 6 de febrero de 2017 al amparo de los arts. 2, 12 y siguientes de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno, en el que solicitaba la siguiente información:

«Relación de bienes inmuebles (urbanos y rústicos) de ese municipio que estén exentos del pago del IBI con expresión de sus domicilios, cuantía y causa legal de la exención y titulares de los inmuebles (salvo cuando estos sean personas físicas en aplicación de la Ley de Protección de Datos, ya que son las únicas amparadas por dicha normativa y nunca las entidades jurídicas, sean públicas o privadas).»

SEGUNDO.- Mediante Auto de la Sección Primera de esta Sala de 15 de septiembre de 2020, se admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, consiste en:

«interpretar la Disposición Adicional 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con los artículos 93, 94 y 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria a fin de determinar si los citados preceptos constituyen, o no, un régimen jurídico específico de acceso a la información que excluya la aplicación de la Ley de transparencia.»

TERCERO.- El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) formalizó recurso de casación mediante escrito de 17 de noviembre de 2020, formulando los siguientes motivos de casación:

1.- Infracción por la Sentencia recurrida de la Disposición Adicional Primera apartado 2 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2.- Se delimitan las pretensiones y los pronunciamientos que se solicitan al Tribunal Supremo: 1º) que se estime el presente recurso de casación y se case y anule la sentencia recurrida del TSJ de Andalucía. 2º) se solicita pronunciamiento que determine (i) un criterio general para interpretar y aplicar la Disposición Adicional 1ª ap.2 de la ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; y

(ii)establezca si la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en virtud de dicha Disposición, constituye, o no, un régimen jurídico específico de acceso a la información que excluya la aplicación de la Ley de transparencia respecto a las solicitudes de información pública en materia tributaria.

Por todo ello, solicita la estimación del recurso de casación, casando y anulando la sentencia del TSJ de Andalucía.

CUARTO.- El Ayuntamiento de la Palma del Condado se opone al recurso de casación mediante escrito de fecha 18 de enero de 2021, y en resumen argumenta que la sentencia recurrida es conforme a los preceptos legales aplicables y de la jurisprudencia del TS, y que los interpreta. Todo ello por cuanto las limitaciones legales al ejercicio del derecho a obtener información fiscal previstas expresamente en la LGT no pueden obviarse sin más y restringen inevitablemente el derecho de los ciudadanos reconocidos en la LTAIBG a obtener dicha información, pues se establece una declaración restrictiva de este derecho que cae fuera de la regulación de normativa de transparencia. Considera que la información de naturaleza tributaria, definida en el art. 95 LGT, tiene un régimen singular, autónomo, especial y específico de acceso contemplado y regulado expresamente dicha ley y normativa concordante, que relega la aplicación directa de la LTAIBG, sin que ello suponga quiebra de los principios de transparencia ni pierda su característica de compatibilidad con aquella, ya que la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, establece la conexión para poder aplicar ese régimen fiscal específico y sus limitaciones.

En el régimen particular, en el acceso a datos de trascendencia tributaria, la única excepción a la confidencialidad y reserva de los mismos, es el régimen previsto en el art. 95.bis de la LGT, introducido por la Ley 3/2015, de 21 de septiembre, de modificación parcial de aquella. Se hace referencia a las SSTS nº 748/2020, de 11 de junio (RCA. 577/2019) y nº 1338/2020, de 15 de octubre (RCA 3846/2019)

Las previsiones de la Ley de transparencia constituyen una norma básica de acceso a la información pública y solo queda desplazada, como norma supletoria, en caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia.

Termina suplicando la desestimación del recurso de casación y la confirmación íntegra de la sentencia recurrida, con imposición de costas a la parte recurrente y demás que proceda en derecho.

QUINTO.- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 9 de febrero de 2021, si bien, se deliberó por vía telemática, conforme a lo previsto en el artículo 19.3 del Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sede en Sevilla) de fecha 26 de noviembre de 2019, que desestimó el recurso de apelación interpuesto por dicho Consejo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Sevilla de fecha 6 de marzo de 2019. Esta última estimó el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de la Palma del Condado (Huelva) contra la resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de 20 de diciembre, en la que se acordaba la entrega al solicitante de determinada información relativa a los inmuebles exentos del IBI.

Son relevantes los siguientes antecedentes:

- D. _____, en representación de la Asociación

Andalucía Laica solicita el 6 de febrero de 2017 al Ayuntamiento de la Palma del Condado (Huelva) la relación de bienes inmuebles (urbanos y rústicos) exentos del pago del IBI con expresión de sus domicilios, cuantía, causa legal de esa exención, así como titularidad de los mismos, salvo cuando éstos sean personas físicas.

- Ante la denegación presunta de la información interesada, el mencionado solicitante formula reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

-Por resolución de la Alcaldía de fecha 29 de mayo de 2017 se deniega la solicitud de información con fundamento en el carácter específico de la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, con base en la Disposición Adicional Cuarta de la LTPA y la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, y el carácter reservado de los datos conforme a lo previsto en el art. 95 LGT.

- El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta resolución el 20 de diciembre de 2017, estimando parcialmente la reclamación, e instando al Ayuntamiento de la Palma del Condado a ofrecer al reclamante la información sobre «la relación de bienes inmuebles (urbanos y rústicos) que estén exentos del pago del IBI con expresión de sus domicilios, cuantía y causa legal de la exención, así como la titularidad de los mismos en el caso de que ésta recaiga en el Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades locales (o en los organismos y entidades de ellos dependientes) así como en los gobiernos extranjeros respecto de los bienes mencionados en el art. 62.1.e) TRLHL.»

- El Ayuntamiento de la Palma del Condado interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Sevilla, que en su sentencia de 6 de marzo de 2019 estima el recurso y anula la resolución del Consejo de Transparencia. Razona la sentencia que la Disposición Adicional Decimoséptima de la Ley 40/2015 viene a establecer que el acceso, la cesión o comunicación de información de naturaleza

tributaria se regirán en todo caso por su legislación específica. Esa legislación específica, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2014 de 24 de junio de Transparencia de Andalucía y la Disposición Adicional 1ª 2 de la Ley 19/2013, no es otra que la Ley General Tributaria, *“por lo que claramente se constata que la petición de un particular no puede enmarcarse en los supuestos que prevé dicho artículo 95 de la LGT, ni mucho menos en la exclusión que prevé el art. 95 bis, al objeto del otorgamiento de la información solicitada ni la que establece la resolución que ahora se impugna. Teniendo en cuenta lo anterior, fácilmente se colige que, sin necesidad de mayor argumentación, es procedente anular la resolución ahora impugnada.”* (F.J. 4).

- Apelada la sentencia por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía es desestimado por sentencia de 26 de noviembre de 2019 (R.A. 930/2019). Se indica como motivo de la desestimación que *“es la propia legislación de transparencia la que remite a la legislación específica, por lo que resulta de aplicación la LGT, que regula de forma reservada el acceso a los datos tributarios, en cuanto norma especial y de igual rango que la Ley de Transparencia, es el legislador el que fija los límites de acceso a la información pública, habiendo mantenido la redacción del art. 95 LGT al dictar la Ley 19/2013, mientras que modificaba otras leyes en las disposiciones finales para su adaptación a la regulación de transparencia, y tampoco se ha modificado en otras reformas posteriores de la LGT.”* (F.J.3º).

SEGUNDO.- Sobre la normativa aplicable para acceder a la información.

En las sentencias de esta Sala de 19 de noviembre de 2020 (recurso de casación 4614/2019), 12 de noviembre de 2020 (recurso de casación 5239/2019), y 25 de Enero de 2021 (recurso de casación 6387/2019) declaramos que el derecho a acceder a la información pública se regula en términos muy amplios en la LTAIBG, al establecer su artículo 12 que *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley”*, reconociendo por tanto el precepto la titularidad del derecho de acceso a *“todas las personas”*, en términos similares a los

utilizados en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que *“cada parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de cualquier tipo...”* y en términos también similares a los expresados en el artículo 105.b) de la CE, que reconoce *“a los ciudadanos”* el acceso a los archivos y registros administrativos. Y reiteramos que la LTAIBG es la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas.

Y señalamos asimismo, que las previsiones de la LTAIBG quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información, de conformidad con lo establecido por la Disposición Adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG, que indica lo siguiente:

«Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información».

Interpretando dicha Disposición Adicional 1ª dijimos en nuestras sentencias de 11 de junio de 2020 (recurso 577/2019) y de 19 de noviembre de 2020, que: *“...el desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que estamos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.”*

TERCERO.- Según se recoge en el Auto de admisión, el presente recurso de casación se centra en determinar si, tal como razona la sentencia recurrida, la Ley General Tributaria establece un sistema de acceso a la información propio en sus artículos 93, 94 y 95 (este último previendo un régimen de carácter

reservado de la información de la Administración Tributaria) o si, por el contrario como alega el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, resulta de aplicación la Ley de Transparencia, puesto que la Disposición Adicional 1ª de la Ley de Transparencia se refiere a una regulación completa del ejercicio del derecho de acceso, que no se contiene en la Ley General Tributaria.

El Ayuntamiento de Palma del Condado y ambos órganos jurisdiccionales, consideran que no son aplicables las previsiones de la LTAIBG en atención a las especificidades previstas en la Ley General Tributaria, que en sus artículos 93 y ss contemplan un régimen singular en materia tributaria y expresamente el carácter reservado de los datos tributarios (art 95) regla que determina la exclusión de la aplicación LTAIBG. Así, el Ayuntamiento de La Palma del Condado deniega la entrega de la información solicitada por entender que la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, contiene una regulación específica y un régimen propio de acceso a la información, con base en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) y la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTAIBG). Y en segundo término, por el carácter reservado de los datos conforme a lo previsto en el art. 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, recurrente, considera que la sentencia recurrida confunde «ley específica con régimen jurídico específico de acceso a la información». Señala, en este sentido, que la interpretación de la mencionada Disposición Adicional no puede realizarse en términos de Ley general/ley especial, operando la supletoriedad de la norma sólo en los casos en el que se establezca un verdadero régimen específico de acceso a la información pública. Y la LGT, añade, no contiene dicha regulación específica pues sus preceptos se refieren a la información de los obligados tributarios, pero no definen conceptos como el derecho de acceso en el ámbito tributario, la titularidad del derecho, los obligados a facilitar su ejercicio, o las obligaciones de las Administraciones al

respecto, en definitiva, no establece una **regulación sustantiva del** procedimiento, de acceso a la información, sus límites, sus plazos, los recursos y otros aspectos.

Disponen los artículos 95 y 95 bis de la Ley General Tributaria lo siguiente:

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

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

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

b) La colaboración con otras Administraciones tributarias a efectos del cumplimiento de obligaciones fiscales en el ámbito de sus competencias.

c) La colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social en la lucha contra el fraude en la cotización y recaudación de las cuotas del sistema de Seguridad Social y contra el fraude en la obtención y disfrute de las prestaciones a cargo del sistema; así como para la determinación del nivel de aportación de cada usuario en las prestaciones del Sistema Nacional de Salud.

d) La colaboración con las Administraciones públicas para la lucha contra el delito fiscal y contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos o de la Unión Europea.

e) La colaboración con las comisiones parlamentarias de investigación en el marco legalmente establecido.

f) La protección de los derechos e intereses de los menores e incapacitados por los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Fiscal.

g) La colaboración con el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

h) La colaboración con los jueces y tribunales para la ejecución de resoluciones judiciales firmes. La solicitud judicial de información exigirá resolución expresa en la que, previa ponderación de los intereses públicos y privados afectados en el asunto de que se trate y por haberse agotado los demás medios o fuentes de conocimiento sobre la existencia de bienes y derechos del deudor, se motive la necesidad de recabar datos de la Administración tributaria.

i) La colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, con la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo y con la Secretaría de ambas comisiones, en el ejercicio de sus funciones respectivas.

j) La colaboración con órganos o entidades de derecho público encargados de la recaudación de recursos públicos no tributarios para la correcta identificación de los obligados al pago y con la Dirección General de Tráfico para la práctica de las notificaciones a los mismos, dirigidas al cobro de tales recursos.

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

l) La colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado en el ejercicio de sus funciones de control de la gestión económico-financiera, el seguimiento del déficit público, el control de subvenciones y ayudas públicas y la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales de las entidades del Sector Público.

m) La colaboración con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos mediante la cesión de los datos, informes o antecedentes necesarios para la localización de los bienes embargados o decomisados en un proceso penal, previa acreditación de esta circunstancia.

2. En los casos de cesión previstos en el apartado anterior, la información de carácter tributario deberá ser suministrada preferentemente mediante la utilización de medios informáticos o telemáticos. Cuando las Administraciones públicas puedan disponer de la información por dichos medios, no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración tributaria en relación con dicha información.

3. La Administración tributaria adoptará las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado.

Cuantas autoridades o funcionarios tengan conocimiento de estos datos, informes o antecedentes estarán obligados al más estricto y completo sigilo respecto de ellos, salvo en los casos citados. Con independencia de las responsabilidades penales o civiles que pudieran derivarse, la infracción de este particular deber de sigilo se considerará siempre falta disciplinaria muy grave.

Cuando se aprecie la posible existencia de un delito no perseguible únicamente a instancia de persona agraviada, la Administración tributaria deducirá el tanto de culpa o remitirá al Ministerio Fiscal relación circunstanciada de los hechos que se estimen constitutivos de delito. También podrá iniciarse directamente el oportuno procedimiento mediante querrela a través del Servicio Jurídico competente.

4. El carácter reservado de los datos establecido en este artículo no impedirá la publicidad de los mismos cuando ésta se derive de la normativa de la Unión Europea.

5. Los retenedores y obligados a realizar ingresos a cuenta sólo podrán utilizar los datos, informes o antecedentes relativos a otros obligados tributarios para el correcto cumplimiento y efectiva aplicación de la obligación de realizar pagos a cuenta. Dichos datos deberán ser comunicados a la Administración tributaria en los casos previstos en la normativa propia de cada tributo.

Salvo lo dispuesto en el párrafo anterior, los referidos datos, informes o antecedentes tienen carácter reservado. Los retenedores y obligados a realizar ingresos a cuenta quedan sujetos al más estricto y completo sigilo respecto de ellos.

6. La cesión de información en el ámbito de la asistencia mutua se regirá por lo dispuesto en el artículo 177 ter de esta Ley.»

«Artículo 95 bis. Publicidad de situaciones de incumplimiento relevante de las obligaciones tributarias.

1. La Administración Tributaria acordará la publicación periódica de listados comprensivos de deudores a la Hacienda Pública por deudas o sanciones tributarias cuando concurren las siguientes circunstancias:

a) Que el importe total de las deudas y sanciones tributarias pendientes de ingreso supere el importe de 1.000.000 de euros.

b) Que dichas deudas o sanciones tributarias no hubiesen sido pagadas transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario.

A efectos de lo dispuesto en este artículo no se incluirán aquellas deudas y sanciones tributarias que se encuentren aplazadas o suspendidas.

2. En dichos listados se incluirá la siguiente información:

a) La identificación de los deudores conforme al siguiente detalle:

– Personas Físicas: nombre apellidos y NIF.

– Personas Jurídicas y entidades del artículo 35.4 de esta Ley: razón o denominación social completa y NIF.

b) El importe conjunto de las deudas y sanciones pendientes de pago tenidas en cuenta a efectos de la publicación.

3. En el ámbito del Estado, la publicidad regulada en este artículo se referirá exclusivamente a los tributos de titularidad estatal para los que la aplicación de los tributos, el ejercicio de la potestad sancionadora y las facultades de revisión estén atribuidas en exclusiva a los órganos de la Administración Tributaria del Estado no habiendo existido delegación alguna de competencias en estos ámbitos a favor de las Comunidades Autónomas o Entes Locales.

La publicidad regulada en este artículo resultará de aplicación respecto a los tributos que integran la deuda aduanera.

4. La determinación de la concurrencia de los requisitos exigidos para la inclusión en el listado tomará como fecha de referencia el 31 de diciembre del año anterior al del acuerdo de publicación, cualquiera que sea la cantidad pendiente de ingreso a la fecha de dicho acuerdo.

La propuesta de inclusión en el listado será comunicada al deudor afectado, que podrá formular alegaciones en el plazo de 10 días contados a partir del siguiente al de recepción de la comunicación. A estos efectos será suficiente para entender realizada dicha comunicación la acreditación por parte de la Administración Tributaria de haber realizado un intento de notificación de la misma que contenga el texto íntegro de su contenido en el domicilio fiscal del interesado.

Las alegaciones habrán de referirse exclusivamente a la existencia de errores materiales, de hecho o aritméticos en relación con los requisitos señalados en el apartado 1.

Como consecuencia del trámite de alegaciones, la Administración podrá acordar la rectificación del listado cuando se acredite fehacientemente que no concurren los requisitos legales determinados en el apartado 1.

Dicha rectificación también podrá ser acordada de oficio.

Practicadas las rectificaciones oportunas, se dictará el acuerdo de publicación.

La notificación del acuerdo se entenderá producida con su publicación y la del listado.

Mediante Orden Ministerial se establecerán la fecha de publicación, que deberá producirse en todo caso durante el primer semestre de cada año, y los correspondientes ficheros y registros.

La publicación se efectuará en todo caso por medios electrónicos, debiendo adoptarse las medidas necesarias para impedir la indexación de su contenido a través de motores de búsqueda en Internet y los listados dejarán de ser accesibles una vez transcurridos tres meses desde la fecha de publicación.

El tratamiento de datos necesarios para la publicación se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter general, y en su Reglamento aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

5. En el ámbito de competencias del Estado, será competente para dictar los acuerdos de publicación regulados en este artículo el Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

6. En la publicación del listado se especificará que la situación en el mismo reflejada es la existente a la fecha de referencia señalada en el apartado 4, sin que la publicación del listado resulte afectada por las actuaciones realizadas por el deudor con posterioridad a dicha fecha de referencia, en orden al pago de las deudas y sanciones incluidas en el mismo.

Lo dispuesto en este artículo no afectará en modo alguno al régimen de impugnación establecido en esta Ley en relación con las actuaciones y procedimientos de los que se deriven las deudas y sanciones tributarias ni tampoco a las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos iniciados o que se pudieran iniciar con posterioridad en relación con las mismas.

Las actuaciones desarrolladas en el procedimiento establecido en este artículo en orden a la publicación de la información en el mismo regulada no constituyen causa de interrupción a los efectos previstos en el artículo 68 de esta Ley.

7. El acuerdo de publicación del listado pondrá fin a la vía administrativa.»

El Reglamento General de Actuaciones y Procedimientos, Real Decreto 1065/2017, de 27 de julio contempla asimismo el carácter reservado de los datos, informes y antecedentes obtenidos en el curso de las actuaciones tributarias (artículo 60, apartados 4º y 5º) con expresa remisión a lo establecido en el artículo 95.1 LGT.

La Orden HA/1182/2012, de 31 de mayo dispone en su artículo 7:

«Artículo 7. Carácter reservado de la declaración tributaria especial.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, los datos relativos a la declaración tributaria especial obtenidos por la Administración tributaria tienen carácter reservado.»

Pues bien, del tenor literal de dicha regulación antes transcrita se desprende que la LGT y singularmente, su artículo 95 -en el que se sustenta la decisión denegatoria- consagran una regla o pauta general de reserva de los «datos con trascendencia tributaria» en el ámbito de las funciones de la Administración Tributaria -la gestión y aplicación de los tributos- pero no permiten afirmar que contengan una regulación completa y alternativa sobre el acceso a la información que implique el desplazamiento del régimen general previsto en la Ley 19/2013, de Transparencia, norma básica aplicable a todas las Administraciones Públicas.

Dicho artículo 95 LGT se inserta en la Sección 3ª sobre «colaboración social en la aplicación de los tributos» del capítulo I, sobre «principios

generales» en el Título I de «la aplicación de los tributos» y se refiere al carácter confidencial de los datos obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones con la finalidad de aplicación de los tributos o de imposición de infracciones. El aludido artículo de la LGT además de establecer la mencionada regla, contempla trece excepciones y supuestos en los que se permite el traslado o cesión de la información tributaria a terceros - apartados a) a m)- que en la perspectiva de nuestro enjuiciamiento de acceso no son un *numerus clausus* o un listado cerrado de cesión de datos a terceros. Por su parte, el artículo 95 *bis* introducido por la Ley 34/2015, contempla un nuevo supuesto de publicidad en ciertos casos de infracción tributaria. No cabe concluir, pues, del tenor de tales preceptos, 95 y 95 bis, ni del contenido de los precedentes artículos 93 y 94 LGT -que se refieren a la obligación de los ciudadanos de informar a la Administración tributaria- que exista una regulación específica propia y exhaustiva del sistema de acceso a la información por parte de los ciudadanos en este ámbito. Los artículos citados se circunscriben a recoger la pauta general de la reserva de datos tributarios, regla que no es óbice para que ante el *déficit* de regulación y tutela del derecho de acceso a la información, opere ex apartado 2º de la Disposición Adicional 1ª, la mencionada Ley 19/2013 que, es norma básica en materia de acceso a la información pública, aplicable a todas las Administraciones Públicas en los términos del artículo 149.118 CE, y que contribuye, en fin, a la transparencia del sistema tributario y permite realizar el derecho reconocido en el artículo 105 c) CE.

Esto es, el artículo reseñado de la LGT y demás disposiciones que se invocan se refieren a la reserva de los datos que obtiene la Administración para la gestión y ejercicio de la actuación tributaria entendida en un sentido amplio, pero no conllevan *per se* la inaplicación de la Ley de Transparencia, por no ser dichas exiguas e insuficientes disposiciones -la prevista en el artículo 85 que establece el deber genérico de informar a los obligados tributarios de sus derechos y obligaciones, y en los artículos 86 y 87, sobre la forma en que se instrumenta esta obligación- asimilables o equivalentes a un régimen específico y completo de acceso ni, en fin, pueden conllevar una prohibición del ejercicio de este derecho a los ciudadanos ex artículo 105 CE a

obtener cierta información que, aún concerniendo a aspectos tributario, responde a un interés legítimo o público -que se refleja en la ley de Transparencia-.

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

Lo anteriormente expuesto nos lleva a afirmar 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 1ª)

CUARTO.- El recurso de casación promovido por el Consejo de Transparencia de Andalucía.

Dicho lo anterior, y partiendo de la aplicación de la mencionada Ley 19/2013, cabe analizar el supuesto enjuiciado en el que el Ayuntamiento recurrido rechaza la entrega de la información interesada con fundamento en

lo dispuesto en el artículo 95 de la LGT, criterio que se confirma en las Sentencias del Juzgado y del Tribunal Superior, que adicionalmente razonan que la reforma operada por la Ley 4/2015, -posterior a la Ley 9/2013, de Transparencia- que introdujo el artículo 95 bis LGT, estableciendo un sistema de publicidad a los infractores, no alteró ni modificó el contenido del artículo 95 LGT.

Como hemos indicado, la información se interesaba por un particular, que actuaba en nombre de una asociación «Andalucía Laica» y consistía -en esencia- en la relación de inmuebles, rústicos o urbanos, que gozaban de la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles en el municipio de la Palma del Condado.

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLHL) contempla en el artículo 62 las exenciones en sus diferentes apartados y categorías, al disponer:

«Artículo 62. Exenciones.

1. Estarán exentos los siguientes inmuebles:

- a) Los que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional.
- b) Los bienes comunales y los montes vecinales en mano común.
- c) Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución.
- d) Los de la Cruz Roja Española.
- e) Los inmuebles a los que sea de aplicación la exención en virtud de convenios internacionales en vigor y, a condición de reciprocidad, los de los Gobiernos extranjeros destinados a su representación diplomática, consular, o a sus organismos oficiales.
- f) La superficie de los montes poblados con especies de crecimiento lento reglamentariamente determinadas, cuyo principal aprovechamiento sea la madera o el corcho, siempre que la densidad del arbolado sea la propia o normal de la especie de que se trate.
- g) Los terrenos ocupados por las líneas de ferrocarriles y los edificios enclavados en los mismos terrenos, que estén dedicados a estaciones, almacenes o a cualquier otro servicio indispensable para la explotación de dichas líneas. No están exentos, por consiguiente, los establecimientos de hostelería, espectáculos, comerciales y de

esparcimiento, las casas destinadas a viviendas de los empleados, las oficinas de la dirección ni las instalaciones fabriles.

2. Asimismo, previa solicitud, estarán exentos:

a) Los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos, total o parcialmente, al régimen de concierto educativo, en cuanto a la superficie afectada a la enseñanza concertada.

Esta exención deberá ser compensada por la Administración competente.

b) Los declarados expresa e individualizadamente monumento o jardín histórico de interés cultural, mediante real decreto en la forma establecida por el artículo 9 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, e inscritos en el registro general a que se refiere su artículo 12 como integrantes del Patrimonio Histórico Español, así como los comprendidos en las disposiciones adicionales primera, segunda y quinta de dicha Ley.

Esta exención no alcanzará a cualesquiera clases de bienes urbanos ubicados dentro del perímetro delimitativo de las zonas arqueológicas y sitios y conjuntos históricos, globalmente integrados en ellos, sino, exclusivamente, a los que reúnan las siguientes condiciones:

En zonas arqueológicas, los incluidos como objeto de especial protección en el instrumento de planeamiento urbanístico a que se refiere el artículo 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

En sitios o conjuntos históricos, los que cuenten con una antigüedad igual o superior a cincuenta años y estén incluidos en el catálogo previsto en el Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, como objeto de protección integral en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley 16/1985, de 25 de junio.

No estarán exentos los bienes inmuebles a que se refiere esta letra b) cuando estén afectos a explotaciones económicas, salvo que les resulte de aplicación alguno de los supuestos de exención previstos en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, o que la sujeción al impuesto a título de contribuyente recaiga sobre el Estado, las Comunidades Autónomas o las entidades locales, o sobre organismos autónomos del Estado o entidades de derecho público de análogo carácter de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales.

c) La superficie de los montes en que se realicen repoblaciones forestales o regeneración de masas arboladas sujetas a proyectos de ordenación o planes técnicos aprobados por la Administración forestal. Esta exención tendrá una duración de 15 años, contados a partir del período impositivo siguiente a aquel en que se realice su solicitud.

3. Las ordenanzas fiscales podrán regular una exención a favor de los bienes de que sean titulares los centros sanitarios de titularidad pública, siempre que estén directamente afectados al cumplimiento de los fines específicos de los referidos centros. La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de esta exención se establecerá en la ordenanza fiscal.

4. Los ayuntamientos podrán establecer, en razón de criterios de eficiencia y economía en la gestión recaudatoria del tributo, la exención de los inmuebles rústicos y urbanos cuya cuota líquida no supere la cuantía que se determine mediante ordenanza fiscal, a cuyo efecto podrá tomarse en consideración, para los primeros, la cuota agrupada que resulte de lo previsto en el apartado 2 del artículo 77 de esta ley.»

Se reconocen así en el apartado primero las exenciones a los inmuebles directamente objeto de exención, incluidos en los apartados a), b),

c) ,d) e), f) y g). En el apartado segundo prevé las exenciones previa solicitud (apartados a), b) y c), y en el siguiente apartado tercero la posibilidad de que se regule en las Ordenanzas Fiscales exenciones a favor de los bienes de que sean titulares los centros sanitarios de titularidad pública. Y en el último de los apartados, se faculta a los Ayuntamientos a establecer la exención de ciertos inmuebles cuya cuota líquida no supere una determinada cuantía a determinar mediante la correspondiente ordenanza fiscal.

Según hemos indicado, la información controvertida se ciñe a la relación de inmuebles radicados en el municipio de Palma del Condado a los que se aplica la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles, que comprende tanto aquellas exenciones objetivas reconocidas por ley como las subjetivas, abarcando también aquellas establecidas por el Ayuntamiento ex apartado 4º del transcrito precepto.

Pues bien, en lo que se refiere a la información sobre la titularidad de los bienes inmuebles, vemos que el propio solicitante acota su petición, excluyendo a las personas físicas «en aplicación de la Ley de Protección de Datos, ya que son las únicas amparadas por dicha normativa y nunca las entidades jurídicas, sean públicas o privadas».

Empero, la salvedad en la información sobre la titularidad de los bienes inmuebles alcanza no sólo -como afirma la parte- a las personas físicas, con arreglo a las prescripciones de la Ley de Protección de Datos de 2018 (artículo 5). Del mismo modo, y sin necesidad de acudir a otras normas -y como apunta el Consejo recurrente- la comunicación del dato relativo a la titularidad de las personas jurídicas entra en colisión con la propia legislación sectorial, singularmente, con lo dispuesto en el artículo 51 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro, que considera como «datos protegidos» el nombre, apellidos, razón social, código de identificación y domicilio de quienes figuren inscritos en el Catastro inmobiliario como titulares, expresión que incluye tanto los datos de las personas físicas como los de las personas jurídicas que figuran inscritas en el Catastro Inmobiliario.

Dispone el artículo 51 de dicha norma *«A efectos de lo dispuesto en este título, tienen la consideración de datos protegidos el nombre, apellidos, razón social, código de identificación y domicilio de quienes figuren inscritos en el Catastro Inmobiliario como titulares, así como el valor catastral y los valores catastrales del suelo y, en su caso, de la construcción de los bienes inmuebles individualizados.»*

En consecuencia, la entrega de los datos sobre la titularidad de los inmuebles que gozan de la exención del IBI, ha de ceñirse, por las razones expuestas, exclusivamente a aquellos bienes que no pertenecen a ninguna de esas dos aludidas categorías, sin necesidad de argumentación adicional, por así disponerlo la mencionada Ley del Catastro. Restan, pues, aquellos entes públicos titulares que tengan inscritos a su favor bienes a los que se le reconoce la exención, como son el Estado, Comunidades Autónomas y Gobiernos locales -y organismos y entidades que dependan de los anteriores-, así como los inmuebles de Gobiernos extranjeros a los que se refiere el apartado 1º e) del artículo 62 TRLHL.

Hecha esta precisión sobre los sujetos que figuran como titulares de los bienes inmuebles exentos, nada obsta a que, en relación a aquellos entes públicos, se facilite la información que versa sobre aquellos inmuebles que gozan de la exención, con expresa determinación de la causa de dicho beneficio, así como el importe de la exención, en la medida que no constituyen «datos protegidos» en el citado texto normativo del Catastro y no incorporan ningún dato de índole personal que pueda estar afectado por los límites que se contemplan en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de Transparencia.

QUINTO. - Conclusión y Costas.

Con arreglo a lo anteriormente razonado, ha lugar al recurso de casación deducido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, contra la sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de noviembre de 2019, dictada en el recurso de apelación

930/2019, interpuesto contra la sentencia de 6 de marzo de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Sevilla (rec. 64/2018), sentencias que anulamos . Y se insta al Ayuntamiento de la Palma del Condado a fin de que entregue a la mayor brevedad la información reseñada en el FJ 4ª de esta sentencia.

De conformidad con lo dispuesto en el art 93.4 LJ cada parte abonar las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad sin que se aprecien razones de temeridad o mala fe en el presente litigio que justifiquen la imposición de las costas a ninguna de las partes intervinientes.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento jurídico cuarto:

1.- Ha lugar al recurso de casación deducido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, contra la sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de noviembre de 2019, dictada en el recurso de apelación 930/2019, interpuesto contra la sentencia de 6 de marzo de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Sevilla (rec. 64/2018), sentencias que se anulan. Y se insta al Ayuntamiento de la Palma del Condado a fin de que entregue a la mayor brevedad la información reseñada en el FJ 4º de esta sentencia.

2.- Sin imposición de costas a ninguna de las partes.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.



Así se acuerda y firma.

Fecha de notificación 09/03/2021
R. CASACION/2162/2020
ELENA SANCHEZ BELGADO

Página 21 de 21