



RESOLUCIÓN 259/2023, de 2 de mayo

Artículos: DA cuarta LTPA; 14.1. j) y DA primera LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Vera (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 181/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 4 de enero de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 25 de noviembre de 2022 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“En relación al Expediente n.º [nnnnn] y habiendo acreditado el interés legítimo en dicho procedimiento referido al inmueble con Referencia Catastral [se incluye referencia catastral]

Solicita

Se otorgue el acceso al expediente de fallido deudor principal de fecha [nnnnn] [sic] sobre el bien a efectos referenciados o en su defecto se emita certificado de tal acto”

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica:



“SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA que, de conformidad con el apartado a) del artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se otorgue ACCESO A LOS EXPEDIENTES URBANÍSTICOS INCOADOS, TRAMITADOS Y/O FINALIZADOS Y EN ESPECIAL, DEL EXPEDIENTE [nnnnn], mediante la puesta a disposición de las copias de los documentos que forman parte de aquellos en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en la Sede Electrónica del Excmo. Ayuntamiento de Vera”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 15 de marzo de 2023 el Consejo solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.
2. El 27 de febrero de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“INFORMO

Se sigue procedimiento ejecutivo de apremio administrativo, expediente n.º [nnnnn], contra la mercantil [se cita empresa] para realización de la deuda tributaria del deudor principal, con arreglo a las disposiciones de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGR).

La deuda tributaria no fue ingresada en período voluntario, y expedido el correspondiente título ejecutivo conforme a lo previsto en el artículo 167 de la LGT y artículo 70 del RGR, fueron liquidados los recargos del período ejecutivo, despachando la ejecución contra el patrimonio del obligado tributario.

Notificados los débitos perseguidos conforme a lo dispuesto en el artículo 71 del Reglamento citado, le fueron concedidos los plazos del artículo 62.5 de la LGT, sin que haya sido satisfecha la deuda apremiada.

De las actuaciones practicadas en el expediente ha quedado demostrada la insolvencia del obligado principal al pago, una vez agotados todos los trámites de procedimiento, insolvencia, que por otra parte resulta manifiesta por la Declaración de Concurso de Acreedores en que se encuentra dicho obligado tributario. Por tanto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 61 del RGR, se inicia el expediente de Declaración de Fallido en fecha 19/07/2021, con la Declaración de Insolvente el Día [nnnnn].

Según los hechos acreditados y documentos obrantes en el expediente concurren las circunstancias habilitantes de la responsabilidad tributaria regulada en la normativa citada.



En fecha 29/09/2021, se inició el expediente de derivación de la acción administrativa n.º [nnnnn], para exigir el pago de la deuda tributaria expresada al responsable, concediéndose el trámite de audiencia previsto en los artículos 41.5 y 174.3 de la LGT y 124 del RGR.

En fecha 11/10/2021, se notificó, a [nombre y apellidos] trámite de audiencia previo a la declaración de responsabilidad, para que dentro del plazo otorgado al efecto pudiera manifestar lo que en su derecho conviniera concediéndole el plazo de 15 días para aportar la documentación que considerase conveniente, o efectuase alegaciones. El día 25/10/2021 se abona, por parte de la responsable, la deuda derivada. Presenta este mismo día, instancia solicitando copia del expediente de ejecutiva del obligado principal. No se responde, pues se persona en estas dependencias el representante de la interesada, solicitando acceso al expediente de declaración de fallido, así como del expediente de ejecutiva del deudor principal. Se le facilita el acceso a dicho expediente, examinando en la propia pantalla del ordenador las fechas de las diferentes actuaciones practicadas por este organismo y de las que se derivan la no prescripción de la deuda y la demostración, en consecuencia, de la insolvencia del deudor principal, lo que da lugar a la declaración de fallido y posterior derivación de la deuda.

El Expediente de Ejecutiva del deudor principal contiene datos de carácter reservado y por ello dicho acceso es limitado a los datos que le son imprescindibles al interesado y ello en base a Ley Orgánica 31/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y el artículo 34 de la Ley General Tributaria, según la cuál tendrían carácter reservado disponiendo que: "1. Constituyen derechos de los obligados tributarios, entre otros, los siguientes: ... i) Derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo podrán ser utilizados para la aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de sanciones, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes"

El carácter reservado y finalista de la información en poder de la Administración tributaria está previsto en el artículo 95 de la LGT. "... La misma ley regula las consecuencias del incumplimiento del deber de sigilo impuesto a los agentes de la Administración tributaria con acceso a sus bases de datos. Tratándose de datos de personas físicas, la revelación o uso desviado de la información tributaria puede afectar al derecho a la intimidad o al de la protección de datos de carácter personal, ambos constitucionalmente protegidos .

Por ello, una correcta interpretación del denominado secreto tributario exige tomar en consideración, desde una perspectiva tributaria, los derechos reconocidos en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

En la actualidad el art. 95 de la LGT 5812003 indica que "Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros". El corolario de esta limitación es el apartado tercero del mismo artículo donde se impone la obligación de sigilo,



estricto y completo, de tal forma que su incumplimiento puede constituir falta disciplinaria muy grave, solo para funcionarios, o iniciar la exigencia de responsabilidad penal o civil.

Como fundamento de lo anteriormente expuesto, el Ayuntamiento de Vera es competente para dictar acto administrativo de declaración de la responsabilidad, conforme previenen los artículos 7 y 12.1 del Real Decreto 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 7 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local. La afección de bienes es una garantía del pago de las deudas del IBI regulada en el artículo 64 de la LHL en los siguientes términos: "1. En los supuestos de cambio, por cualquier causa, en la titularidad de los derechos que constituyen el hecho imponible de este impuesto, los bienes inmuebles objeto de dichos derechos quedarán afectos al pago de la totalidad de la cuota tributaria, en régimen de responsabilidad subsidiaria, en los términos previstos en la Ley General Tributaria. A estos efectos, los notarios solicitarán información y advertirán expresamente a los comparecientes en los documentos que autoricen sobre las deudas pendientes por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles asociadas al inmueble que se transmite, sobre el plazo dentro del cual están obligados los interesados a presentar declaración por el impuesto, cuando tal obligación subsista por no haberse aportado la referencia catastral del inmueble, conforme al apartado 2 del artículo 43 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario y otras normas tributarias, sobre la afección de los bienes al pago de la cuota tributaria y, asimismo, sobre las responsabilidades en que incurran por la falta de presentación de declaraciones, el no efectuarlas en plazo o la presentación de declaraciones falsas, incompletas o inexactas, conforme a lo previsto en el artículo 70 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario y otras normas tributarias."

Por tanto, cuando existan deudas pendientes del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la afección de bienes despliega sus efectos sobre los titulares actuales de los bienes inmuebles en caso de transmisión de los derechos de propiedad sobre los mismos, por cualquier causa, ya que ésta va asociada al bien.

La regulación procedimental para la exigencia a los responsables de la deuda tributaria girada a nombre del obligado al pago está contenida en los artículos 174 y 176 de la LGT y 124 del RGR

Por último, indicar que el 16/03/2022 se presenta en esta administración, por parte de [nombre y apellidos], Recurso de Revisión de Actos Nulos, cuya Resolución Desestimatoria se notifica el 21/06/2022, ya que no se hace mención de ninguno de los motivos tasados de nulidad.

Documentos adjuntos: Declaración de Fallido y Relación de Actos de la Administración en los Expedientes de Ejecutiva, Expediente de Fallio y Expediente de Derivación de Deuda"

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.



2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 25 de noviembre de 2022, y la reclamación fue presentada el 4 de enero de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y



aplicación se efectúe tomando en consideración el “*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud inicial de información fue el siguiente:

“Se otorgue el acceso al expediente de fallido deudor principal de fecha [nnnnn] sobre el bien a efectos referenciados o en su defecto se emita certificado de tal acto”

Sin embargo, en la reclamación presentada la persona solicita que “*se otorgue ACCESO A LOS EXPEDIENTES URBANÍSTICOS INCOADOS, TRAMITADOS Y/O FINALIZADOS Y EN ESPECIAL, DEL EXPEDIENTE [nnnnn]*”. Lo solicitado supondría pues una ampliación del objeto de la solicitud inicial.



Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada *“sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento (...)”* (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

Esta resolución desestimatoria no impide -claro está- que la persona reclamante pueda volver a dirigir a la Administración las concretas peticiones que formuló en vía de reclamación, sin que aquélla pueda invocar el carácter reiterativo de la solicitud a los efectos previstos en el artículo 18.1 e) de la LTBG.

2. La entidad reclamada ha remitido un informe sobre las actuaciones realizadas y que dan origen al expediente del que se solicita el acceso. De la información remitida, parece desprenderse que la entidad no ha respondido la petición de información, alegado que contiene datos tributarios reservados en aplicación del artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de noviembre, General Tributaria (LGT) (*“El Expediente de Ejecutiva del deudor principal contiene datos de carácter reservado y por ello dicho acceso es limitado a los datos que le son imprescindibles al interesado y...”*).

Este Consejo ya se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre las relaciones entre la confidencialidad tributaria y el derecho de acceso a la información pública. Así, en la Resolución 691/2022 indicábamos que:

“Por tanto, y pese a que la normativa tributaria regule determinados aspectos del ejercicio del derecho de acceso (como reconoce la STS 257/2021), la LTPA y LTAIBG resultarían de aplicación supletoria a aquellos elementos del derecho de acceso que no estuvieran regulados por la LGT”.(F.J. 4º.2)

“Debemos partir de un hecho que ya ha sido recalcado en anteriores resoluciones. Y es que el deber de confidencialidad previsto en la normativa tributaria está reconocido expresamente en la normativa de transparencia. El artículo 14.1.j) establece como límite al derecho de acceso “El secreto profesional”; y el apartado k) “La garantía de confidencialidad o el secreto requerido en el proceso de toma de decisiones”; limitaciones que podrían resultar de aplicación a este supuesto dada su íntima conexión con el deber de reserva de los datos tributarios. No existe por tanto contradicción entre la limitación establecida en la normativa tributaria y la de la normativa de transparencia, por lo que resultaría de aplicación nuestra doctrina al carácter reservado o confidencial de la información solicitada. Debemos aclarar que la LGT no establece las reglas o pautas para la aplicación de la citada reserva, por lo que debemos entender de aplicación las reglas generales para la aplicación de los límites establecidas en el artículo 14 LTAIBG”. (F.J. 4º.3)



Por tanto, la declaración de confidencialidad que establece la normativa tributaria no supone excluir la aplicación de la normativa de transparencia a la solicitud de información, sino que dicha confidencialidad deba ser tenida en cuenta en la interpretación a realizar de la LTAIBG y LTPA.

3. Procedería por tanto valorar la aplicación del límite de acceso a la información pública, indirectamente invocado, como es el contenido en el artículo 14.1. j) LTAIBG (*El secreto profesional*).

A este respecto, ha de tenerse presente que el artículo 25.3 LTPA se circunscribe a transcribir en idénticos términos lo establecido en el apartado 2 del art. 14 LTAIBG: *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*.

Según viene sosteniendo de forma ininterrumpida este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los «contenidos o documentos» [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable» en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º; 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º; 143/2019, FJ 5º; 300/2020, FJ 4º).

Por consiguiente, el primer paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar *“el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable» en el supuesto de concederse el acceso”*, así como la existencia de *“una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada”* (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017). Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *“debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (Herbert Smith Freehills/Consejo), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (Consejo/Access Info Europe), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (Suecia/ MyTravel y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, *“la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la*



exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irrogue un perjuicio con motivo de la divulgación de la información” (FJ 9º).

Procedería analizar si concurren estas circunstancias para el límite que resultaría de aplicación a este supuesto.

4. En relación con el límite relativo al secreto profesional (apartado j), resulta innegable que el artículo 34.1. i) y 95 LGT establece el carácter reservado de los datos tributarios. Pero la propia redacción de primero establece excepciones a esta reserva, al indicar expresamente respecto a su cesión *“salvo en los supuestos previstos en las leyes”*, previsión que la LTAIBG y LTPA establecen.

El objetivo del establecimiento de un deber de secreto se vincula al hecho de que determinadas entidades o profesionales reciben, para el cumplimiento de sus funciones, una información cuyo acceso debe estar reservado para garantizar las relaciones de confianza entre estos y los sujetos que proporcionan la información. De no ser así, los sujetos intervenidos quedarían en una posición de inseguridad jurídica que les dificultaría el cumplimiento de sus obligaciones de suministro de información a la entidad.

Por ello, este Consejo considera que el acceso a la información provocaría un daño *“concreto, definido y evaluable”* al bien jurídico protegido por el límite citado (test de daño). Procedería a continuación valorar si ese daño merece mejor o peor consideración que el derecho de acceso a la información pública (test del interés público), mediante la ponderación de intereses en juego.

Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: *“[...] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia” (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).* Y en este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo 1514/2022, de 17 de noviembre al afirmar que:

“(…) La información solicitada es sobre el destino de fondos públicos destinados a la gestión indirecta de la recaudación de impuestos. Como tal destino de fondos públicos, es manifiesto que conocer ese destino y la eficiencia de la gestión realizada tiene un interés ciudadano relevante, por lo que también es de interés la pregunta sobre la cantidad de personal que presta servicios en las oficinas recaudadoras. El principal argumento de los recurrentes es que sería de interés solamente el coste global de la encomienda, pero no el desagregado por oficinas liquidadoras porque a través de éste se proporciona información personal sobre los registradores titulares de dichas oficinas. Pero no es posible aceptar tal razonamiento. El mismo interés que tiene el coste global de la encomienda lo tiene el coste desagregado, esto es, conocer el coste de la gestión en el ámbito territorial cubierto por cada oficina, y tal interés público sobre el destino y eficiencia del gasto público sobrepasa sin género de dudas la afectación a la esfera personal de los registradores por revelar la percepción por éstos de determinadas cantidades, esto es, por revelar de manera indirecta una parte de sus



ingresos, por lo demás sometidos a una regulación pública. Pues tales ingresos afectados por la información derivan de fondos públicos procedentes de los impuestos de los contribuyentes y su destino es una gestión de naturaleza pública (la gestión, liquidación y recaudación de determinados tributos), todo ello de manifiesto interés ciudadano"

Como señalábamos en la Resolución 144/2017, de 30 de noviembre, no es la primera vez que se suscita ante este Consejo la cuestión de determinar si la estricta sujeción a este deber de confidencialidad por parte del órgano reclamado puede armonizarse con la necesaria tutela que asimismo ha de brindar al derecho de acceso a la información pública. Tuvimos ocasión, de afrontar esta cuestión en la Resolución 78/2016, de 3 de agosto, antes citada, en donde argumentamos que la premisa de la que debe partirse para resolver estos supuestos en que está involucrado el artículo 95 LGT es la siguiente:

"[...] que la instauración del deber de confidencialidad por parte de la Administración se orienta esencialmente a la preservación de los derechos e intereses de los obligados tributarios. Así se desprende del artículo 34.1.i LGT, que, al enumerar los 'Derechos y garantías de los obligados tributarios', incluye el siguiente: 'i) Derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo podrán ser utilizados para la aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de sanciones, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes'.

"Por lo tanto, en buena medida, el art. 95 LGT se encarga de configurar y desarrollar el derecho al carácter reservado de los datos que ostentan los obligados tributarios..." (FJ 4º).

A mayor abundamiento, como sostuvimos en el Fundamento Jurídico Cuarto de la antes citada Resolución 144/2017:

"[...] es preciso tener presente que, en casos como el que nos ocupa, frente al deber de confidencialidad del art. 95 LGT –proyección del derecho de los obligados tributarios ex art. 34.1 i) LGT- se sitúa el derecho de acceso a la información pública, que enraíza inmediatamente en el propio texto constitucional, en cuanto plasmación del mandato establecido en el art. 105 b) CE, que impone al legislador regular 'el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas'. Aún más; se trata de un derecho que, al igual que el derecho fundamental a comunicar o recibir libremente información veraz [art. 20.1.d) CE], está esencialmente orientado a asegurar una institución política capital, a saber, la 'opinión pública libre' (en este sentido, Resolución 42/2016, FJ 6º). Vinculación estrecha con el derecho fundamental a la libertad de información que, de forma gradual pero manifiesta, se ha ido abriendo paso en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, conforme a la cual han de interpretarse nuestros derechos fundamentales según exige el artículo 10.2 CE [baste citar algunas de las más recientes: la Sentencia Rosianu v. Rumanía, de 24 de junio de 2014 (§ 64), la Sentencia de la Gran Sala Magyar Helsinki Bizottság v. Hungría, de 8 de noviembre de 2016 (especialmente, § 132 y §§ 151-169) y la Decisión Sioutis v. Grecia, de 29 de agosto de 2017 (§§ 24 y 25)].



"Pero de esto ya era consciente el Parlamento andaluz cuando aprobó la LTPA, como lo acredita que en su Exposición de Motivos se reconozca que, con la misma, se pretende 'garantizar, conforme al artículo 20.1.d) de la Constitución Española, el derecho a recibir libremente información veraz de los poderes públicos y, conforme al artículo 105.b) de la Constitución española, el acceso de los ciudadanos a la opinión pública' (Exposición de Motivos IV)."

"En suma, el sentido y alcance del art. 95 LGT han de ser reinterpretados a la luz de las nuevas exigencias impuestas a las Administraciones por la LTPA, tal y como quisimos significar en la citada Resolución 78/2016 (FJ 4º): 'En este marco normativo renovado por la legislación en materia de transparencia, se hace evidente que no basta –si es que alguna vez bastó– la aplicación puramente mecánica del art. 95 LGT, en sus propios términos literales, para eludir proporcionar la información solicitada. Antes al contrario, es preciso analizar y valorar, a la luz de las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si y en qué medida los derechos e intereses del obligado tributario –a cuya tutela se encomienda el deber de confidencialidad de la Administración tributaria– han de prevalecer sobre el derecho de acceso a la información pública'".

Planteamiento anterior que entendemos resulta del todo secundado por lo expresado por el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 257/2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo) sobre el recurso de Casación n.º 2162/2020, plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa, al pronunciarse en los términos siguientes:

"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."

Por tanto, este deber de confidencialidad declarado en una norma no puede entenderse en términos absolutos.

Este Consejo considera que en este supuesto prevalecería el derecho de acceso a la información pública sobre el límite invocado, ya que considera que el interés público en conocer cómo se recaudan los fondos públicos prima sobre el carácter reservado de los datos tributarios al permitir conocer a la ciudadanía el correcto funcionamiento de los poderes públicos en lo concerniente a una materia de especial importancia. Debemos recordar que lo solicitado es información relacionada con un expediente de declaración de fallido de una deuda tributaria que parece puede ser repercutida a la persona reclamante. Tal y como indicó la STS 257/2021, la cesión de datos tributarios es viable *"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”, circunstancias que concurren en esta caso concreto dado que la persona solicitante es la deudora subsidiaria. El acceso a la información permitiría valorar el cumplimiento de los deberes tributarios de los obligados y de la propia Administración, produciéndose un daño muy reducido al bien jurídico que el límite pretende proteger.

Este Consejo considera por tanto que el límite indicado no sería aplicable a este caso.

Y es que hay que tener en cuenta que, según la información remitida por la entidad reclamada y los términos de la solicitud, esta se circunscribía al expediente de declaración de fallido, que según la entidad, comenzó el 19 de julio de 2021 y concluyó por Decreto de 30 de julio de 2021, que de hecho se ha adjuntado al escrito remitido por la entidad reclamada. Por ello, el acceso a la información debería limitarse a la documentación obrante en este expediente de declaración de fallido y que se tramitó entre las fechas indicadas.

Y por otra parte, a la vista del artículo 61 del Reglamento General de Recaudación, parece desprenderse que la declaración de fallido es un trámite interno mediante el que la Administración comprueba la insolvencia del deudor principal, que no debe ni siquiera notificarse a este y que se encuentra en situación de concurso de acreedores. Deberían constar por tanto los intentos de la Administración de cobrar las cantidades impagadas y su resultado, sin aparentemente incluir otra información que no sea ya conocida por todas las partes implicadas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

“(…). Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una



probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (...)"

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"...expediente de fallido deudor principal de fecha [nnnnn] [sic] sobre el bien a efectos referenciados o en su defecto se emita certificado de tal acto"

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.



Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.