



Resolución 68/2017, de 29 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0077/2016 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Boca de Huérgano (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 4 de julio de 2016 y núm. 517, tuvo registro de entrada en el Ayuntamiento de Boca de Huérgano (León) una solicitud de información pública dirigida por XXX a la citada Entidad local. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“SOLICITA que teniendo por presentado el presente escrito, se sirva admitirlo y, en su virtud, facilite a esta parte una copia compulsada del Padrón Municipal de Basuras del Municipio de Boca de Huérgano que se solicita en el cuerpo del mismo, remitiendo estos documentos por correo postal certificado a la dirección de notificaciones en el encabezado reflejado y se sirva dictar, a la mayor brevedad posible, resolución expresa a la petición referenciada”.

En el expositivo noveno del mismo escrito se aclaraba la solicitud presentada en los términos siguientes:

“La solicitud de esta información no contraviene ningún artículo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, ya que en ningún caso se solicitan datos de carácter personal de los titulares de los inmuebles relacionados en el Padrón Municipal de Basuras, dado que lo solicitado es un listado de los recibos de basuras asignados a cada referencia catastral (información de carácter público)”.

No consta que, hasta la fecha, la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 10 de octubre, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Boca de Huérgano poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase acerca de



lo que estimase oportuno sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 16 de noviembre, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Boca de Huérgano a nuestra solicitud de informe, quien se limitó a señalar lo siguiente:

“... le signifíco que se ha dado en plazo respuesta al escrito presentado por el Sr. XXX”.

Se adjunta a esta respuesta una copia del escrito remitido al solicitante al que se hace referencia en la misma. En esta comunicación dirigida al ciudadano, registrada de salida con fecha 5 de julio de 2016 y núm. 350, se expresó a este lo siguiente:

“En contestación a su escrito de fecha de entrada en esta Entidad el 04/07/2016, y registro de entrada 517, le participo que por parte de esta Entidad el expediente está finalizado tal y como le notificamos en su día, al haber agotado los plazos para poder girar la visita al inmueble en tantas ocasiones aludido.

(...)”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las **Entidades Locales de Castilla y León** y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que el reclamante es la misma persona que se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública señalada. En este sentido, la comunicación dirigida al ciudadano por el Ayuntamiento de Boca de Huérgano al día siguiente al de la recepción de aquella solicitud, referida en el expositivo tercero de los antecedentes, no puede considerarse como una resolución expresa de aquella puesto que, ni materialmente hace referencia el objeto de la petición, ni formalmente reviste la forma de resolución del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Por tanto, la desestimación presunta que aquí se impugna ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de once meses desde la presentación de la solicitud señalada sin que haya tenido lugar su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el **plazo máximo de un mes** desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”.*

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**”.*

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en



que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y las previsiones de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición (que se encuentran en vigor desde el pasado día 3 de octubre), se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

Quinto.- De acuerdo con lo expuesto, nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada, tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”*, así como que *“el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento”*.



Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que, en la resolución de la misma, esta Comisión de Transparencia no debe limitarse a instar a la Administración municipal la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se ha incurrido, sino que debe pronunciarse sobre el objeto material de la pretensión del ciudadano, es decir, sobre si el Ayuntamiento de Boca de Huérgano debe proporcionar o no la información pedida por este.

Sexto.- Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada, procede reiterar, en primer lugar, que ha existido un incumplimiento de la obligación municipal de resolver, de forma expresa y motivada, la solicitud de información que fue registrada de entrada en el Ayuntamiento de Boca de Huérgano con fecha 4 de julio de 2016.

La información solicitada (*“Padrón Municipal de Basuras del Municipio de Boca de Huérgano”* y *“listado de recibos de basuras asignados a cada referencia catastral”*), puede ser calificada como “información pública” en los términos del artículo 13 de la LTAIBG, pero también son datos de carácter tributario vinculados a la aplicación de una tasa municipal. Determinar si tal información debe ser proporcionada o no por el Ayuntamiento de Boca de Huérgano al ciudadano exige identificar la normativa aplicable e interpretar su contenido, considerando lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG, donde se dispone lo siguiente:

“Se registrarán 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”.

Pues bien, en el caso de la información de carácter tributario se debe considerar si la aplicación de la LTAIBG, que en un caso como el aquí planteado impondría, en principio, conceder la información solicitada, cede ante el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria establecido en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Esta problemática general (acceso a la información de carácter tributario por terceros) ya se ha planteado ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado. En concreto, este organismo en su Resolución, de 4 de febrero de 2016, dictada en el expediente núm. R/0469/2015, se pronunció a favor de la aplicación prioritaria de la LTAIBG, estimando una reclamación presentada frente a una denegación presunta de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de una información sobre personas jurídicas (denominación social y jurisdicción en la que se encontraban) comunicadas mediante los modelos 720 (para la declaración de bienes y derechos en el extranjero) y 750 (declaración tributaria especial) e instando a aquella para que proporcionara el acceso a esta información al solicitante.



Sin embargo, esta Resolución del Consejo fue recurrida ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 5, órgano judicial que en su Sentencia de 28 de octubre de 2016 declaró la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no ajustada a derecho y procedió a anularla, al considerar la obligada aplicación del artículo 95 de la Ley General Tributaria y, por tanto, el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria. Esta primera Sentencia fue recurrida ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, quien en su Sentencia de 6 de febrero de 2017, confirmó la anterior y reiteró el carácter reservado de la información tributaria. Se señalaba en los fundamentos jurídicos octavo y noveno de esta última Sentencia lo siguiente:

“Octavo.- La sentencia de instancia, hace una interpretación conjunta y sistemática de la Disposición Adicional Primera.2 , de la Ley 19/2013 , con el artículo 95 de la Ley 58/2003, llegando a la conclusión que, en este precepto se establece una limitación legal al ejercicio del derecho a obtener información fiscal en relación con las personas jurídicas, supuesto que nos ocupa.

No puede aplicarse a las personas jurídicas ser titulares del derecho fundamental a la intimidad, lo que nos ahorraría cualquier razonamiento a la vista de lo dispuesto en el artículo 105-b) de la Constitución .

Pero se hace necesario determinar, si el carácter reservado que le confiere el legislador a la información obtenida por la Agencia Tributaria, en el artículo 95 de la Ley 58/2003, debe entenderse que restringe el derecho a obtener información sobre estos datos.

La Ley 58/2003 es del mismo rango ordinario que la Ley 19/2013.

Se trata de una declaración restrictiva del derecho de información que se encuentra fuera de la regulación de la Ley 19/2013, pero que sí se encuentra en una Ley vigente del Ordenamiento Jurídico Español, que regula de manera específica el régimen tributario y la obtención de datos de particulares, personas físicas y jurídicas, para poder llevar a cabo la función encomendada a los órganos fiscales.

Está vigente pues no ha sido derogada expresamente por Ley posterior, y en principio no parece incompatible con la regulación establecida en la Ley 19/2013, fijándose en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, la posible conexión para poder aplicar esta limitación.

Dice así: 2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

Así la Ley 58/2003 establece un sistema de información propio, en sus artículos 93 y 94. Una obligación de información de una serie de personas físicas y jurídicas, autoridades y entidades, pero a favor de la Administración Tributaria.



En su artículo 95 establece un régimen de carácter reservado de la información que haya adquirido la Administración Tributaria, de forma que solamente podrá proporcionarse a las personas, entidades, autoridades recogidas en dicho artículo y para los únicos fines establecidos en el mismo precepto:

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 (...).

Este carácter reservado, se blinda con una serie de medidas:

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.*

Y, en relación con esta normativa, no debe olvidarse que se deja a criterio de los Estados miembros la regulación y desarrollo de este derecho en tanto no contravenga las Directrices marcadas.

Por tanto, nos hallamos que existe una regulación específica y vigente, no incompatible con la regulación de la Ley de Transparencia, de acceso a la información que obra en la Administración Tributaria y que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio.

Noveno.- Si el legislador, del año 2015, consideraba que debería haber derogado o cambiado este precepto, tuvo su oportunidad en la Ley 34/2015 que introdujo el artículo 95.bis en la Ley 58/2003, que precisamente establece una excepción a la regla general del carácter reservado de los datos fiscales, permitiendo su publicación con una finalidad determinada.

Si el legislador, consideró que era necesario modificar el artículo 95 y acomodarlo a la Ley 19/2013, así lo hubiera hecho, y al no hacerlo, debe deducirse que su voluntad tácita era mantener su carácter reservado”.

(los subrayados son nuestros)



En consecuencia, a diferencia de lo considerado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo primero, y la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional después, han mantenido que los datos obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones no pueden ser comunicados a terceros, salvo en los casos concretos enunciados en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Sexto.- La aplicación del criterio jurisprudencial señalado al supuesto que nos ocupa nos conduce a desestimar la reclamación presentada frente a la denegación presunta de la solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Boca de Huérgano, puesto que el objeto de esta son datos de carácter tributario, actuando en este caso como Administración tributaria la Entidad local indicada.

En efecto, considerar que los datos tributarios solicitados se encuentran afectados por la reserva regulada en el citado artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG, implica que aquel Ayuntamiento debió denegar expresamente la solicitud de información presentada con base, precisamente, en esta fundamentación jurídica.

Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de la posibilidad de utilizar la notificación mediante edictos de las sucesivas liquidaciones de la tasa municipal sobre la que se pide información, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102.3 de la reiterada Ley General Tributaria.

Séptimo.- Para finalizar, únicamente añadir a lo ya expuesto en los dos primeros fundamentos jurídicos en cuanto a la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la presente reclamación, que la aplicación de la normativa específica de acceso a la información tributaria no excluye la posibilidad de reclamación ante las autoridades independientes de transparencia y buen gobierno (en este caso, esta Comisión de Transparencia) prevista en la LTAIBG, de acuerdo con la aplicación supletoria de esta última en el sentido previsto en la citada disposición adicional primera, apartado 2, de esta Ley. Lo anterior también se deduce del hecho de que en ninguna de las dos sentencias antes referidas se hiciera ningún cuestionamiento de la competencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para resolver la reclamación interpuesta frente a una denegación de información de carácter tributario.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,



RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Boca de Huérgano (León).

Segundo.- Notificar esta Resolución a XXX y al Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde