

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ090701

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

Sentencia 47/2023, de 2 de febrero de 2023

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 772/2022

SUMARIO:

Territorios Forales. País Vasco. Derechos y garantías de los obligados tributarios. Carácter reservado de los datos obtenidos por la Administración tributaria. Información sistema TicketBAI. La recurrente impugna la denegación de la información solicitada relativa al número de entidades, sociedades públicas u organismos que tenían la obligación de implantar el nuevo sistema de facturación TicketBAI, así como cuántos lo habían implantado ya (y como otros aspectos relacionados con esa implantación). En ningún momento se exigía que se identificase cuáles eran esas entidades, ni ningún dato que permitiera llegar a conocer esa circunstancia. Únicamente se reclamaba datos generales que no revelaban elementos que puedan afectar a la intimidad de los obligados tributarios, ni dar a conocer datos reservados de estos. Considera la Sala que la limitación al acceso a la información solicitada no estaba debidamente justificada. En la medida en que los datos interesados no podían afectar a la intimidad de obligados tributarios, no había ningún motivo para que no se proporcionaran a la interesada. La Diputación Foral de Álava argumenta también que la información se refería otras administraciones públicas para las cuales no era todavía obligatorio contar con el nuevo sistema de facturación. Ahora bien, el hecho de que se trate de entidades que no dependen de la Diputación no tiene ninguna trascendencia a los efectos que ahora nos ocupan. Lo realmente importante es que la administración a la que se dirige la petición de información disponga de esos datos. Hemos de tener en cuenta que la propia administración ha reconocido que los datos solicitados tienen trascendencia tributaria. Son, por tanto, necesarios para garantizar el cumplimiento de sus deberes por parte de los obligados tributarios. De ahí que puedan obrar en poder de la Hacienda Foral. Tampoco se aprecia qué importancia puede tener el hecho de que, en el momento de formularse la pregunta, todavía no fuera obligatoria la implantación del nuevo sistema de facturación. Así, en el caso de que la Diputación Foral no disponga de toda la información reclamada, no hay ningún problema para que así lo manifieste (como, de hecho, se reconoce en el escrito de demanda). Ahora bien, lo que no cabe es restringir de manera injustificada los derechos que corresponden a los procuradores. Conforme a lo razonado, debemos declarar nula la resolución impugnada, al haberse producido con vulneración del art. 23 CE.

PRECEPTOS:

Constitución Española, arts. 18 y 23.

Ley 58/2003 (LGT), arts. 34 y 93 a 95 bis.

Norma Foral 6/2005 de Álava (General Tributaria), arts. 17 y 92.

PONENTE:

Doña Trinidad Cuesta Campuzano.

Magistrados:

Don LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANIA

Don JUAN ALBERTO FERNANDEZ FERNANDEZ

Doña TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N.º 0000772/2022

DERECHOS FUNDAMENTALES

SENTENCIA NÚMERO 000047/2023

ILMOS./AS. SRES./AS.

PRESIDENTE

D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA

MAGISTRADOS/AS

D. JUAN ALBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ
D^a. TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO

En Bilbao, a 02 de febrero del 2023.

La Sección primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados/as antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 0000772/2022 y seguido por el procedimiento de Derechos Fundamentales, en el que se impugna la denegación de información por parte de la diputada foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos.

Son partes en dicho recurso:

- DEMANDANTE: D.^a Filomena, representada por la procuradora D.^a MARÍA BOULANDIER FRADE y dirigida por el letrado D. ÁNGEL JAVIER RUIZ DE ARBULO CERIO.
- DEMANDADA: La DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA, representada y dirigida por letrado/a de la ASESORÍA JURÍDICA DE LA DIPUTACIÓN DE ARABA-ÁLAVA .
- OTROS INTERVINIENTES: EL MINISTERIO FISCAL.

Ha sido Magistrada Ponente la Ilma. Sra. D.^a Trinidad Cuesta Campuzano.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

El diecinueve de junio del año pasado, la procuradora de los tribunales doña María Boulandier Frade, actuando en nombre y representación de doña Filomena, presentó, ante los juzgados de lo contencioso-administrativo de Vitoria-Gasteiz, escrito de interposición de recurso de protección de derechos fundamentales contra la denegación de información por parte de la diputada foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos.

El asunto fue repartido al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de los de Vitoria-Gasteiz, donde quedó registrado bajo el número 232/2022. Por su parte, la señora letrada de la administración de justicia dictó, el veintidós de julio de 2022, diligencia por la cual se tenía por interpuesto el recurso. Al mismo tiempo, se reclamaba el expediente a la administración.

Después de que la Diputación Foral de Álava (en adelante, DFA) presentara escrito por el que manifestaba que el juzgado no era competente para conocer del asunto, se dictó, el nueve de agosto del año pasado, providencia por la cual se daba traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para alegaciones. Finalmente, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 dictó auto 173/2022, de uno de septiembre, por el que se declaró incompetente para conocer el asunto, por entender que este correspondía a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Segundo.

El veinticuatro de octubre de 2022, la señora letrada de la administración de justicia dictó decreto por el que se aceptaba la inhibición. Al mismo tiempo, se daba traslado para la presentación de la demanda.

El nueve de noviembre del año pasado, la procuradora de los tribunales doña María Boulandier Frade, actuando en nombre y representación de doña Filomena, presentó su escrito de demanda. Este terminaba suplicando que se dictara, en su día, sentencia por la que se declarara vulnerado su derecho a obtener información de la demandada, conforme al artículo 23 de la Constitución. Todo ello, con expresa condena en costas a la demandada.

Tercero.

Al día siguiente, la señora letrada de la administración de justicia dictó diligencia por la que se tenía por formalizada la demanda. Al mismo tiempo, se daba traslado al Ministerio Fiscal y a la DFA para que formularan alegaciones al respecto.

El fiscal dio cumplimiento a este trámite por medio de escrito presentado el día dieciocho de ese mismo mes. Este terminaba suplicando que se estimara el recurso, por apreciarse en el acto recurrido vulneración del derecho fundamental establecido en el artículo 23 de la Constitución.

Por su parte, la representación procesal hizo lo propio en escrito presentado diez días más tarde. Este terminaba suplicando que se desestimara el recurso, con expresa imposición de costas a la parte actora.

Cuarto.

El quince de diciembre del año pasado, se dictó auto por el cual se recibía el proceso a prueba y se admitía la documental presentada con la demanda.

Quinto.

Para la votación y fallo del asunto se señaló el veintiséis de enero del año en curso; fecha en la que se practicó la diligencia. Seguidamente, quedaron los autos vistos para dictar sentencia.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Posición de la parte demandante.

Doña Filomena se alza contra la denegación de información por parte de la diputada foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos.

La demanda comienza explicando que la recurrente es procuradora de las Juntas Generales de Álava y portavoz adjunta del Grupo Juntero Popular. El funcionamiento de esta institución se regiría por la Norma Foral 17/2013, cuyo artículo 20 permite a los procuradores recabar, de la Diputación Foral, datos, informes y documentación que obren en su poder, de sus organismos autónomos, sociedades públicas y demás entidades del sector público foral. Este derecho tendría, a su vez, amparo en el artículo 23 de la Constitución.

Apoyándose en ese precepto, el diez de junio de 2022, doña Filomena solicitó a la DFA información referente a la obligación de implantar el ticketBAI en Álava. Este sistema afectaría a todas las personas, físicas y jurídicas, así como entidades sin personalidad jurídica que desarrollen actividades económicas o estén sujetas a la competencia normativa de las haciendas forales vascas en el IRPF o IS. Se trataría de un sistema de control inmediato de facturación que, por tanto, sería de competencia de la Hacienda Foral. Por consiguiente, la solicitud de información efectuada estaría amparada, a su juicio, por el artículo 23 de la norma fundamental.

La información interesada se desglosaba en siete apartados, en función del origen de las entidades, sociedades públicas y organismos dependientes sobre los que se pedía información; y en función de que estuvieran vinculados al Gobierno Vasco, al Gobierno de España o a los ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz, Llodio, Amurrio, Salvatierra u Oyón. Para cada entidad o grupo de entidades se reclamaba la siguiente información: "¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya o lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera".

El escrito de demanda aclara que es habitual que la DFA responda solamente a una parte de las cuestiones planteadas, en el caso de que carezca de toda la información solicitada.

Sin embargo, en el supuesto analizado, no se habría dado respuesta a ninguna de las cuestiones formuladas. Ello, según la actora, habría supuesto una vulneración del artículo 23 de la Constitución.

El argumento dado por la DFA para evitar contestar a la pregunta sería que se estarían solicitando datos con trascendencia tributaria de otras administraciones territoriales. Así, haría mención al artículo 92 de la NFGT, que atribuiría protección a los datos con trascendencia tributaria.

A partir de ahí, la defensa de doña Filomena hace referencia a tres expedientes en los que sí se habría dado respuesta a cuestiones similares a las aquí planteadas.

A continuación, la demanda explica qué ha de entenderse por datos con trascendencia tributaria. Para ello, se remite a la definición que de este concepto se contiene en el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la RAE. De ella extrae la conclusión que el dato relativo al número de sujetos obligado a implantar el sistema en cuestión no tendría trascendencia tributaria.

La defensa de doña Filomena afirma que la DFA conoce perfectamente cuántos y de qué tipos son los sujetos que realizan una actividad económica en la provincia y están obligados a emitir facturas. Y niega que tal dato esté protegido por la normativa fiscal o en materia de protección de datos.

La interesada rechaza que la sentencia del Tribunal Supremo 344/2021 (mencionada por la resolución recurrida) sea aplicable al caso. Explica que esta sentencia se refiere a actas de inspección en las que figuran los datos personales de sujetos que cometieron una infracción y fueron, por ello, sancionados. Esto nada tendría que ver con la obtención de datos desagregados, sin posibilidad alguna de violar la protección de datos de carácter personal.

Destaca que estaríamos ante un conflicto entre el derecho de la recurrente a obtener, como representante de los ciudadanos ante las instituciones públicas, información, y el derecho a la intimidad de los obligados tributarios.

Por otro lado, el escrito de demanda hace referencia a que la DFA, para denegar la información solicitada, habría exigido que la solicitante justifique el porqué de lo pedido. Ahora bien, tal exigencia no se habría aplicado en los otros expedientes a que ha hecho mención la interesada. De hecho, el Reglamento de las Juntas Generales en ningún momento exigiría que, cuando se solicite información o documentación del ente foral, deba justificarse el motivo de la solicitud. Tampoco se incluiría tal exigencia en el artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local. Sobre este se habría pronunciado en numerosas ocasiones el alto tribunal, negando que sea preciso que se acompañe, a la solicitud de información, justificación alguna.

Finalmente, la defensa de doña Filomena hace referencia a la importancia de la labor de control o fiscalización del gobierno de una determinada administración. Esta labor requeriría la obtención de información o documentación necesaria para llevarla a cabo.

En el caso que nos ocupa, sería importante conocer cuántos entes públicos han implantado la herramienta de control a la que obliga la Hacienda Foral a todos los contribuyentes. De este modo, podría conocerse si las administraciones públicas cumplen con las obligaciones que exigen a los contribuyentes particulares. Denegar o retrasar tal información supondría, a su juicio, una vulneración del derecho a participar en los asuntos públicos.

Segundo. Posición del ministerio fiscal.

La fiscal reclama la estimación de la demanda, por entender que se ha producido una vulneración del artículo 23 de la Constitución.

El escrito del Ministerio Público destaca que la jurisprudencia vincula el concepto de datos de trascendencia tributaria con supuestos de hecho que generan o pueden llevar a descubrir la obligación de contribuir. Además, niega que pueda trasponerse, sin más, el deber de confidencialidad de datos de carácter personal a las obligaciones tributarias formales, que harían referencia a los procedimientos que ha de seguir el obligado para cumplir con su deber.

Por otro lado, la fiscal se refiere al artículo 23.2 de la norma fundamental, que protege el acceso y pleno ejercicio de las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad y de acuerdo a la ley. Destaca que esta no puede regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido su función, o se dificulte con obstáculos artificiales, o se coloque a unos representantes en una posición inferior respecto a otros.

A continuación, el escrito se refiere a las normas que configuran el estatuto del cargo público de juntero. En ella se configura, como derecho político que integra el estatuto de los procuradores, el derecho a obtener la información que obre en poder de los servicios de la corporación, diputación, recabando datos, informes y documentación que resulten precisos para el desarrollo de su función. La infracción de tal derecho repercutiría directamente en el derecho garantizado en el artículo 23 de la Constitución, dado que, de ese modo, se habría privado a la recurrente de la posibilidad de ejercer su función de control y fiscalización de los órganos de gobierno.

La fiscal argumenta que la información solicitada, en los términos en que se formuló la pregunta, no afectaba a datos de trascendencia tributaria. Señala que el dato interesado no tenía por objeto identificar a los sujetos tributarios. Tampoco se pretendía obtener información de hechos imposables. Simplemente se reclamó un dato cuantitativo de implantación y uso del ticketBAI por diversas administraciones.

Para concluir, el escrito señala que, de entenderse que la pregunta en cuestión afectaba a datos de trascendencia tributaria amparados por el derecho a la protección de datos personales, debería constar expresamente motivada la contestación denegatoria. Así, debería hacerse una valoración de los intereses en conflicto, a fin de evidenciar la proporcionalidad de la denegación. Señala que el derecho a la protección de datos personales no es un derecho absoluto. En consecuencia, ha de procurarse su equilibrio con otros derechos fundamentales.

Tercero. Posición de la administración demandada.

La DFA, por su parte, reclama la desestimación del recurso plantado por doña Filomena. Para ello, defiende que los datos solicitados tendrían trascendencia tributaria. Explica que la Norma Foral 13/2021 incluyó la obligatoriedad del uso de medidas tecnológicas avanzadas por parte de los contribuyentes en los sistemas de facturación. Se trataría del denominado sistema ticketBAI, que sería una nueva herramienta informática que garantizaría la integridad, conservación, trazabilidad, inviolabilidad y remisión de los ficheros que documenten las entregas de bienes y prestaciones de servicios de diversos contribuyentes. Entre las personas jurídicas, están

obligadas a implantarlo todas aquellas que realicen entregas de bienes y prestaciones de servicios, tanto si se realizan dentro como fuera del ámbito de una explotación económica. Estaríamos hablando, por tanto, de una obligación tributaria formal del artículo 17 de la NFGT.

A partir de ahí, el escrito de la administración se refiere al concepto de trascendencia tributaria, tal y como ha sido desarrollado por la jurisprudencia. En concreto, se remite a la sentencia 332/2022, de dieciséis de marzo, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. De ella extrae la conclusión de que nos encontramos ante datos con trascendencia tributaria, dado que tendrían utilidad, cuanto menos potencial, para la aplicación de tributos como el IRPF o el IS.

A estos datos con trascendencia tributaria se referiría el artículo 92 de la NFGT, que establecería el principio general de su carácter reservado, aplicable también a las solicitudes de información planteadas por los procuradores de las Juntas Generales.

Por otro lado, la DFA argumenta que los datos interesados se referirían a otras administraciones públicas, y afectarían a una obligación tributaria cuya implantación no sería todavía preceptiva. En concreto, doña Filomena desearía conocer un número de entidades, sociedades u organismos que, aun cuando deben cumplir sus obligaciones fiscales en Álava (entre ellas, la de implantar el sistema ticketBAI), no son dependientes ni de la DFA, ni de los organismos autónomos, sociedades públicas y demás entidades del sector público foral.

Argumenta que no existiría un censo especial de entidades públicas que deban establecer el nuevo sistema de facturación. Además, argumenta que, al tratarse de datos correspondientes a administraciones públicas territoriales de pequeño tamaño, habría un riesgo evidente de que, aun cuando se facilitasen los datos desagregados, se llegara a conocer la identidad de la administración pública. De este modo, se estarían vulnerando datos personales de esas personas jurídicas.

A mayor abundamiento, la administración destaca que todas las entidades, sociedades públicas y organismos a que afectaba la petición de información se encontraban, en ese momento, dentro del período voluntario de implantación del nuevo sistema. A partir de ahí, considera ilógico que la Hacienda Foral deba conocer qué presupuesto necesitan o han necesitado para la implantación del sistema unas entidades públicas ajenas a ella.

Por otro lado, la DFA hace referencia al artículo 20.5 de la Norma Foral 17/2013, que incluiría un procedimiento específico para la solicitud de datos a otras administraciones públicas a través de la presidencia de las Juntas Generales. Este mecanismo no habría sido utilizado por la actora, pese a que, a su juicio, habría sido el modo correcto de actuación.

A continuación, el escrito señala que el derecho reconocido por el artículo 23.2 de la Constitución no sería un derecho absoluto a solicitar cualquier dato, sino que sería de configuración legal. Destaca que la DFA habría motivado su decisión de no proporcionar la información interesada. Por una parte, habría advertido que los datos interesados tendrían trascendencia tributaria y, por tanto, carácter reservado. Por otro lado, habría señalado que carecía de tales datos, dado que afectarían a otras administraciones públicas que todavía estaban en período voluntario de implantación del nuevo sistema.

La administración argumenta que existiría una reserva legal en cuanto a la puesta a disposición de terceros de los datos solicitados. Además, la actora no habría justificado en qué medida esos datos podrían servir para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Para concluir, la DFA trata de justificar la existencia de diferencias entre el expediente que ahora nos ocupa y los mencionados por doña Filomena en su escrito de demanda.

Cuarto. Hechos trascendentes.

El diez de junio del año pasado, doña Filomena, en su condición de portavoz del grupo de populares en las Juntas Generales de Álava, presentó pregunta por escrito dirigida a la diputada foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos. El contenido de la pregunta era el siguiente:

"1. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Gobierno Vasco en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

2. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Gobierno de España en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

3. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

4. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Ayuntamiento de Laudio en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

5. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Ayuntamiento de Amurrio en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

6. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Ayuntamiento de Agurain en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera.

7. Solicitamos conocer el número de entidades, sociedades públicas u organismos dependientes del Ayuntamiento de Oyón en el Territorio Histórico de Álava que están obligados a implantar el Ticket Bai.

¿Cuántas de estas entidades lo han implantado ya y lo están utilizando? Solicitamos las fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera."

La respuesta de la directora de Hacienda, de fecha de uno de julio de 2022, fue la siguiente:

"Se están solicitando datos con trascendencia tributaria de otras Administraciones Territoriales como son el Gobierno Vasco, el Gobierno de España, Ayuntamientos de Álava, así como de sus entidades, sociedades públicas u organismos dependientes.

Se trata de datos con trascendencia tributaria que obran en poder de la Administración Tributaria de Álava solo para ser usados con fines estrictamente tributarios. Los datos tributarios tienen carácter reservado de acuerdo con el artículo 92.1 de la Norma Foral General Tributaria de Álava prohibiendo dicho artículo que dicha información pueda ser usada para fines diferentes de los estrictamente tributarios, salvo que se trate de uno de los supuestos excepcionales expresamente previstos en dicho artículo 92.1.

El artículo 92.1 supone por tanto la consagración de la reserva o confidencialidad de toda la información obtenida por la Administración Tributaria, de forma que la misma no puede ser revelada a terceros salvo que se trate de uno de los supuestos excepcionales expresamente previstos en dicho artículo 92.1.

El carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones ha sido refrendado recientemente en la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 344/2021 de 11 de marzo. RJ 2021\946.

Así en su fundamento de derecho cuarto dice, refiriéndose al artículo 95.1 de la Ley General Tributaria, que:

"2. De tal precepto se deduce una concreción de los principios del régimen general de protección de datos y que es voluntad del legislador dotar de carácter reservado a los datos que elabora o recaba la Administración tributaria, luego solo puede emplearlos para los fines tributarios que menciona y que le son propios. Cobra así sentido que, como regla general, se prohíba su cesión salvo para los supuestos tasados de interés público que relaciona el artículo 95.1 y de los que los ahora interesan los citados en el anterior punto."

La obligación TicketBai es una obligación tributaria formal. En cuanto a la definición de dicho concepto, de acuerdo con el apartado 4 del artículo 17 de la Norma Foral General Tributaria de Álava, son obligaciones tributarias formales las que, sin tener carácter pecuniario, son impuestos por la normativa tributaria a los obligados tributarios, deudores o no del tributo, y cuyo cumplimiento está relacionado con el desarrollo de actuaciones o procedimientos tributarios.

Siendo por tanto una obligación tributaria formal. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria en relación a la misma tienen carácter reservado y no se pueden ceder salvo que se trate de uno de los supuestos excepcionales previstos en la propia Norma Foral General Tributaria.

Además, la normativa tributaria exige que cuando se solicite una cesión de datos tributarios, se justifique por parte del solicitante, cosa que no ha sucedido en el presente caso, lo que motiva la solicitud. Es decir, la justificación que la ampara. Es necesario, además, que esta justificación esté relacionada con la causa excepcional que ampara la cesión de datos solicitada y sirva por tanto de base a la solicitud.

De acuerdo con lo anterior, los datos con trascendencia tributaria solo pueden ser facilitados de acuerdo con lo regulado en la Norma Foral General Tributaria de Álava, si se trata de uno de los supuestos excepcionales expresamente previstos. Como la actual solicitud no se enmarca dentro de ningún supuesto excepcional de los establecidos, debe prevalecer el principio general, esto es, el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria.

Adicionalmente a lo anterior pongo en su conocimiento que, desde el punto de vista fiscal, no existe ninguna diferencia entre las obligaciones tributarias, formales o materiales, que deben cumplir las personas jurídicas, independientemente de que sus socios sean personas físicas o entidades públicas o privadas, lo que motiva que no exista un censo especial para este tipo de entidades, sociedades públicas. Independientemente de si las entidades o sociedades son de composición pública o privada se vigila el cumplimiento de las obligaciones tributarias de todas ellas.

Además, no podemos informar si las entidades, sociedades públicas u organismos dependientes de otras Administraciones cumplen o no con sus obligaciones tributarias, máxime cuando estas obligaciones, en todos o alguno de los casos, todavía no son tales obligaciones por encontrarse en periodo voluntario de implantación.

Por otra parte, la información requerida de "fechas de implantación ya realizadas y las fechas previstas para próximas implantaciones, así como los costes económicos y nuevas necesidades de personal, si las hubiera" excede ampliamente del conocimiento necesario que se requiere por la Dirección de Hacienda para ejercer las competencias que le son propias. Son datos internos y propios de la gestión de cada una de las entidades, sociedades u organismos por los que se pregunta. En cualquier caso, aquellas entidades que deban implantar el sistema deberán hacerlo con antelación a la fecha en que les sea obligatorio".

Quinto. *Resolución del pleito.*

El recurso planteado por doña Filomena se basa en la idea de que la denegación de la información solicitada por su grupo supondría una vulneración del artículo 23 de la Constitución, cuyo apartado primero tiene el siguiente contenido:

"Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal".

En desarrollo de este derecho, el artículo 20 de la Norma Foral 17/2023, de veintidós de abril, por la que se aprobó el Reglamento de Funcionamiento de las Juntas Generales de Álava reconoce a los procuradores, a través de su grupo juntero, el derecho a "recabar de la Diputación Foral los datos, informes y documentación que obren en poder de esta, o de sus organismos autónomos, sociedades públicas y demás entidades del sector público foral".

El principal argumento que empleó a la administración para no proporcionar la información reclamada fue que se trataba de datos con trascendencia tributaria que, por tanto, tenían carácter reservado. En la medida en que la recurrente no había justificado los motivos por los que interesaba esa información, la administración considera que no puede proporcionarla.

Para decidir si estamos, tal y como sostiene la administración, ante datos de trascendencia tributaria, vamos a referirnos a la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo 332/2022, de dieciséis de marzo (rec. 4.850/2020). En ella se contienen las siguientes reflexiones:

"El concepto que nos ocupa ha sido objeto de atención y de definición desde antiguo por la jurisprudencia, entendiéndose por tal como "la cualidad de aquellos hechos o actos que pueden ser útiles a la administración para averiguar si ciertas personas cumplen o no con la obligación establecida en el artículo 31 de la Constitución de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, y poder, en caso contrario, actuar en consecuencia. Y esta utilidad puede ser directa (cuando la información solicitada se refiere a hechos imponibles, o sea, a actividades, titularidades, actos o hechos a los que la ley anuda el gravamen) o indirecta

(cuando la información solicitada se refiere solo a datos colaterales, que pueden servir de indicio a la administración para buscar después hechos imponible presuntamente no declarados o, sencillamente, para guiar después la labor inspectora que, no se olvida, no puede alcanzar absolutamente a todos los sujetos pasivos, por ser ello materialmente imposible- hacia ciertas y determinadas personas".

Aun cuando estemos ante un concepto jurídico indeterminado que es necesario despejar y delimitar en cada caso, y por lo tanto resultando esencial atender a las circunstancias concurrentes del supuesto, sin embargo la jurisprudencia se ha esforzado por aportar criterios que ayuden a definir lo que se debe entender por trascendencia tributaria.

Al respecto se ha de partir, como primer y principal presupuesto, en el sentido de que la información sirva o tenga eficacia en la aplicación de los tributos, considerándose suficiente por la jurisprudencia que dicha utilidad sea potencial, indirecta o hipotética; utilidad que normalmente se obtiene de los datos económicos, patrimoniales, no personales, aun cuando no quepa identificar miméticamente datos económicos o patrimoniales con trascendencia tributaria; y sin que su petición esté vedada por una norma legal que impida la entrega del dato o datos solicitados.

Cumpliendo, pues, los citados criterios, en general, ha de identificarse la trascendencia tributaria, y ello con independencia de que los datos vayan a dar lugar o no a una actuación concreta de aplicación de los tributos".

La DFA se apoya en esta sentencia para llegar a la conclusión de que los datos reclamados por doña Filomena tenían trascendencia tributaria y, por consiguiente, había de entrar en juego el artículo 92 de la NFGT, que proclama, como principio general, que este tipo de datos tienen carácter reservado. De manera que únicamente podrían ser proporcionados en los supuestos específicos previstos en la propia norma.

Siendo cierto que estamos hablando de datos con trascendencia tributaria, no podemos pasar por alto el ámbito en el que nos movemos. En efecto, estamos hablando del ejercicio, por parte de una representante democráticamente elegida, de su derecho a obtener datos o información que considera trascendentes a fin de ejercer su labor de control de los órganos de gobierno. Ello nos lleva a plantearnos si el régimen específico previsto en la NFGT para los datos con trascendencia tributaria ha de aplicarse íntegramente y sin ninguna excepción para estos supuestos.

Para resolver esta cuestión, vamos a hacer referencia a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1.028/2022, de dieciocho de julio (rec. 2.024/2021). En esta resolución se trata un supuesto que, si bien no es idéntico al que ahora nos ocupa, guarda con él una evidente conexión. En concreto, se analiza la compatibilidad del régimen de tratamiento de los datos con trascendencia tributaria previsto en el artículo 95 de la LGT (equivalente al artículo 92 de la NFGT) con la Ley de Transparencia y el derecho de los ciudadanos a acceder a los datos de que dispongan las administraciones públicas.

En esa sentencia, el alto tribunal (con remisión, a su vez, a su sentencia de veinticuatro de febrero de 2021) razona como sigue:

"Pues bien, dijimos entonces que de los artículos 95 y 95 bis de la LGT, así como de lo dispuesto en el artículo 60, apartados 4º y 5º del Reglamento General de Actuaciones y Procedimientos, Real Decreto 1065/2017, de 27 de julio, se desprende que la Ley General Tributaria consagra 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 de la 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 primera, 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 por sí la inaplicación de la Ley de Transparencia, por no ser dichas exigencias 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, aun concerniendo a aspectos tributarios, 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 disposición adicional primera 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 Primera)".

Estas mismas conclusiones pueden trasladarse al caso que nos ocupa, en que una procuradora de las juntas generales solicita información para poder ejercer su labor de fiscalizar a los órganos de gobierno. De manera que lo realmente trascendente, para permitir o no el acceso a los datos solicitados, no es tanto que estos tengan o no trascendencia tributaria, sino el respeto a la intimidad de los ciudadanos. Es cierto, tal y como señala la DFA en su escrito, que el derecho al acceso a datos e información no tiene carácter absoluto. Ahora bien, tampoco cabe su restricción en términos tan estrictos que impidan a los representantes públicos cumplir con su labor de control, máxime cuando la restricción se aplica por el propio órgano controlado. Por consiguiente, las limitaciones en el acceso a información han de estar debidamente justificadas. Y, tratándose de datos con trascendencia tributaria, solo caben en los casos en que pueda resultar afectada la intimidad de los ciudadanos.

En el caso que nos ocupa, doña Filomena reclamó información relativa, básicamente, al número de entidades, sociedades públicas u organismos que tenían la obligación de implantar el nuevo sistema de facturación, así como cuántos lo habían implantado ya (y como otros aspectos relacionados con esa implantación). En ningún momento se exigía que se identificase cuáles eran esas entidades, ni ningún dato que permitiera llegar a conocer esa circunstancia. Únicamente se reclamaba datos generales que no revelaban elementos que puedan afectar a la intimidad de los obligados tributarios, ni dar a conocer datos reservados de estos. La conclusión que extraemos de lo expuesto es que la limitación al acceso a la información solicitada no estaba debidamente justificada. En la medida en que los datos interesados no podían afectar a la intimidad de obligados tributarios, no había ningún motivo para que no se proporcionaran a la interesada. Por consiguiente, se produjo una vulneración injustificada del derecho que a los procuradores reconoce el artículo 20 del Reglamento, y, por extensión, del artículo 23 de la Constitución.

La DFA argumenta también que la información se refería a otras administraciones públicas para las cuales no era todavía obligatorio contar con el nuevo sistema de facturación. Ahora bien, el hecho de que se trate de entidades que no dependen de la DFA no tiene ninguna trascendencia a los efectos que ahora nos ocupan. Lo realmente importante es que la administración a la que se dirige la petición de información disponga de esos datos. Hemos de tener en cuenta que la propia administración ha reconocido que los datos solicitados tienen trascendencia tributaria. Son, por tanto, necesarios para garantizar el cumplimiento de sus deberes por parte de los obligados tributarios. De ahí que puedan obrar en poder de la Hacienda Foral.

Tampoco se aprecia qué importancia puede tener el hecho de que, en el momento de formularse la pregunta, todavía no fuera obligatoria la implantación del nuevo sistema de facturación. Así, en el caso de que la DFA no disponga de toda la información reclamada, no hay ningún problema para que así lo manifieste (como, de hecho, se reconoce en el escrito de demanda). Ahora bien, lo que no cabe es restringir de manera injustificada los derechos que corresponden a los procuradores.

Conforme a lo razonado, debemos estimar el recurso contencioso-administrativo planteado por doña Filomena, y declarar nula la resolución impugnada, al haberse producido con vulneración del artículo 23 de la Constitución.

Sexto. Costas.

Dado que se está estimando el recurso planteado por doña Filomena, procede, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, imponer las costas causadas en la tramitación del procedimiento a la administración.

FALLO

Estimando el recurso contencioso-administrativo para la protección de derechos fundamentales interpuesto por la procuradora doña María Boulandier Frade, actuando en nombre y representación de doña Filomena, contra la denegación de información por parte de la diputada foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos de la Diputación Foral de Álava:

- 1º) Declaramos nula, por infracción del artículo 23 de la Constitución, la resolución impugnada.
- 2º) Imponemos las costas causadas en la tramitación del procedimiento a la administración.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer RECURSO DE CASACIÓN ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de TREINTA DÍAS (artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE n.º 162, de 6 de julio de 2016.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el BANCO SANTANDER, con n.º 4697 0000 92 0772 22, un depósito de 50 euros, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15.ª LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

DILIGENCIA. En Bilbao, a 02 de febrero del 2023.

La extiendo yo, Esther Mora Rubio, para hacer constar que, en el día de hoy la anterior sentencia, firmada por quienes la han dictado, pasa a ser pública en la forma permitida u ordenada en la Constitución y las leyes, procediéndose seguidamente a su notificación a las partes. Doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.