

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un consell comarcal relativa a unes sol·licituds d'accés a informació pública i a les respostes efectuades pel consell comarcal

Ref. CNS 37/2024

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta formulada per un consell comarcal relativa a dues sol·licituds d'accés a la informació pública i a les respostes efectuades pel consell comarcal.

En la seva consulta el consell comarcal fa referència a dos expedients d'accés a la informació pública en els quals un ciutadà demanava accedir, en una primera sol·licitud, a les multes imposades per un ajuntament a una societat des del 01/01/2020 a 31/07/2024 i, en una segona sol·licitud, a la informació respecte de deutes i multes d'establiments que realitzen la seva activitat en el mateix municipi des de l'any 2020 al 2024.

Respecte d'aquestes sol·licituds d'accés a la informació pública el consell comarcal acorda sol·licitar a l'APDCAT l'emissió d'un informe en relació amb la informació que s'hauria d'haver facilitar al sol·licitant.

Analitzada la consulta que s'acompanya de la documentació dels dos expedients esmentats, vista la normativa vigent aplicable, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, emeto el dictamen següent:

Fonaments de dret

I

(...)

II

D'entrada, cal posar de manifest que aquest dictamen analitza l'accés a la informació pública demanada tenint en consideració els límits derivats de la normativa de protecció de dades, sense perjudici que el consell comarcal pugui aplicar altres límits establerts per la normativa de transparència o derivats de la normativa específica aplicable a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions que s'exposen a continuació.

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), defineix dada personal com " toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado)», i considera com a 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.”(article 4.1 RGPD)

D'acord amb l'article 4.2 de l'RGPD “la consulta, la utilització, la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o interconnexió, limitació, supressió o destrucció” són tractaments de dades personals sotmesos als principis i garanties de l'RGPD.

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació a l'interessat (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de què concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, els apartats c) i e) de l'article 6.1 de l'RGPD disposen respectivament, que el tractament serà lícit si “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”, o si “es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en les bases jurídiques de l'article 6.1.c) i 6.1.e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Ahora, l'article 86 de l'RGPD, disposa que “Los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.”

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC en endavant) té per objecte, entre d'altres, “regular i garantir el dret d'accés de les persones a la informació i la documentació públiques” (art 1.1.b).

En concret, l'article 18 de l'LTC estableix que “les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda” (apartat 1). L'esmentat article 2.b) defineix “informació pública” com “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”. No obstant això, d'acord amb els articles 20 i següents de la LTC, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis.

Pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar si el dret a la protecció de dades de les persones afectades justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a l'LTC.

III

Resulten d'aplicació els articles 23 i 24 de la LTC a la informació pública que pugui contenir dades personals.

L'article 23 de l'LTC estableix que les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté "dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, la afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també **les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor**, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."

Per la seva banda, l'article 24 estableix:

"1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:

a) El temps transcorregut.

b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.

c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.

d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.

3. Les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal".

IV

En la primera sol·licitud d'accés a la informació a què fa referència la consulta, la persona sol·licitant demanava accedir a les multes imposades per un ajuntament a una societat des del 01/01/2020 a 31/07/2024.

En relació al tipus d'informació sol·licitada, l'article 23 de la LTC estableix que cal denegar l'accés si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides,

com ara les relatives a la ideologia, la afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud. Ara bé, la sol·licitud es refereix en concret a una entitat jurídica.

En el mateix sentit, l'article 15.1, paràgraf segon, de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LT), estableix que: "Si la información incluye datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley."

Aquests preceptes exclouen la possibilitat d'accedir a la informació referida a la comissió d'infraccions penals o administratives, tret que la sanció o pena comporti l'amonestació pública a l'infractor o que es compti amb el consentiment exprés de la persona afectada en el moment de formular la sol·licitud.

En el cas plantejat cal tenir en consideració que l'RGPD estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable (article 4.1 de l'RGPD). Ara bé, el considerant 14 de l'RGPD estableix que "La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto.", per tant, queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques.

En conseqüència, el límit de l'article 23 de l'LTC no és d'aplicació en els supòsits en què els titulars de les empreses o establiments sobre els quals es demana informació siguin persones jurídiques en la mesura que les persones jurídiques no són titulars del dret a la protecció de dades personals.

Al respecte s'ha pronunciat el Tribunal Suprem en la Sentència de 4 de maig de 2023, en la qual fixa la doctrina següents:

"De acuerdo con el artículo 93.1 LJCA, esta Sala fija la interpretación de los artículos 14.2 y 15.1 de la Ley 19/2013, 1.1, 1.2 y 4 del Reglamento (UE) 2016/679 y 1 y 27.2 de la Ley Orgánica 3/2018, estableciendo como doctrina que el límite al derecho de acceso a la información pública relacionada con sanciones administrativas que no conllevan la amonestación pública al infractor sólo se refiere a las personas físicas sancionadas, con exclusión de las personas jurídicas."

En definitiva, en tant que la informació sol·licitada és respecte d'una empresa constituïda com a persona jurídica, la normativa de protecció de dades no pot constituir un límit per a la seva comunicació a la persona sol·licitant, sense perjudici que el Consell Comarcal pugui aplicar altres límits previstos a la normativa de transparència, com podria ser el previst a l'article

21.1.b) (la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries), o la lletra h de l'article 14.1 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estatal, que té per objecte la protecció dels interessos econòmics i comercials, un límit que no cita literalment la LTC, però que es troba implícitament integrat en la tutela que dispensa el límit que la llei catalana recull a la lletra f de l'article 21.1, relatiu a la protecció d'altres drets privats legítims, o bé altra normativa específica aplicable.

V

La segona sol·licitud d'accés a la informació fa referència als "deutes i multes d'establiments que realitzen la seva activitat al mateix municipi des de l'any 2020 al 2024".

Pel que fa al tipus d'informació sol·licitada, la resolució de la presidència del consell comarcal, que s'adjunta amb la consulta, indica que:

"El Consell Comarcal (...) disposa de la informació de diversos ingressos tributaris i no tributaris que es poden relacionar amb les activitats econòmiques desenvolupades al municipi de (...) i són els següents

- IBI
- Taxa per la llicència d'obertura d'establiments
- Taxa per la recollida d'escombraries comercials
- Expedició de documents administratiu
- Llicències d'obres i ICIO
- Taxa per l'ocupació de la via pública
- Guals, reserves de càrrega i descàrrega, etc.
- Vehicles d'empresa
- Sancions de trànsit
- Sancions per infraccions en matèria d'intervenció integral de l'administració ambiental.
- Sancions per infraccions en matèria de prevenció i control ambiental de les activitats
- Sancions per infraccions de la normativa en matèria de comerç, serveis i fires.
- Sancions per infraccions de la normativa reguladora residus
- Sancions per infraccions de l'ordenança municipal de protecció
contaminació acústica

- Sancions per infraccions de l'Ordenança de policia i bon govern
- Sancions per infraccions de l'Ordenança de terrasses i vetlladors
- Sancions per infraccions de la Llei 22/2010 Codi Consum Catalunya
- Sancions per infraccions en matèria de facilitació de l'activitat econòmica

En la mesura que es tracta d'informació diversa cal tenir en consideració, que la disposició addicional primera de l'LTC, en el segon apartat, preveu que "l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei".

Així, per exemple, en matèria de medi ambient, existeix un règim especial d'accés a la informació mediambiental d'acord amb l'establert a la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la que es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (en endavant, LAIA).

A més, dins del règim general de la transparència no es poden obviar determinades peculiaritats derivades de la normativa sectorial aplicable, per aquest motiu, s'analitza a continuació la possibilitat d'accés a la informació sol·licitada, diferenciant, per una banda la relativa a les sancions imposades en els diferents àmbits d'actuació municipal, de la informació relativa al pagament de tributs i els possibles deutes tributaris, per una altra.

VI

En aquest context s'analitza, en primer lloc, la sol·licitud d'accés a la informació relativa a les sancions imposades als establiments que realitzen la seva activitat al municipi requerit.

D'entrada, les consideracions efectuades al fonament IV d'aquest dictamen resulten d'aplicació a aquesta sol·licitud d'accés de tal manera que la normativa de protecció de dades no resultaria d'aplicació a la informació relativa a persones jurídiques i, en conseqüència no pot constituir un límit a l'accés a la informació sobre les sancions o multes imposades en relació als diferents àmbits competencials. Ara bé, en aquest cas, el que es demana és en relació amb qualsevol establiment que realitzi la seva activitat al municipi, i pot afectar també a empresaris individuals.

Com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat, entre d'altres als informes IAI 45/2019, IAI 8/2020, IAI 17/2020, IAI 20/2020 o IAI 14/2023, que es poden consultar al web de l'APDCAT, en el cas de tractar-se d'empresaris individuals es considera que tot i que és cert que la informació relacionada amb les sancions imposades com a conseqüència de l'exercici de la seva activitat professional o comercial ha d'afectar, en principi, als interessos comercials i econòmics del titular, els quals haurien de quedar dins la seva esfera empresarial, divulgar aquest tipus d'informació pot tenir també efectes perjudicials que van més enllà de l'àmbit estrictament empresarial.

En aquests casos, el criteri que s'ha adoptat consisteix en considerar que la limitació de l'article 23 LTC seria aplicable en els casos que la informació permeti identificar de manera directa o indirecta persones físiques afectades, inclosos els empresaris individuals i

professionals liberals titulars dels establiments que hagin estat sancionats. En conseqüència caldria denegar l'accés a les sancions imposades a empresaris individuals, que inclouria la relativa als possibles deutes derivats de les sancions imposades, tret que es disposi del consentiment exprés de les persones afectades, o bé es tracti de sancions que comportin una amonestació pública de l'infractor. Com seria el cas, per exemple, de les infraccions en matèria de consum, respecte de les quals es preveu la possibilitat de publicitat de les sancions. Així, l'article 333.9 de la Llei 22/2010, del 20 de juliol de Codi de Consum de Catalunya, estableix que :

“1. Les resolucions sancionadores poden acordar com a sanció accessòria, per raons d'exemplaritat i en previsió de futures conductes infractores, la publicació de les sancions imposades de conformitat amb aquesta llei. L'execució de la publicació de les sancions s'ha de dur a terme un cop sigui ferma la resolució sancionadora.

2. La publicitat de les sancions ha de fer referència als noms i cognoms de les persones físiques responsables, la denominació o la raó social de les persones jurídiques responsables, la classe i la naturalesa de les infraccions, i la quantia de les sancions, i s'ha de fer per mitjà del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i dels mitjans de comunicació social adequats. El cost de la publicació de les resolucions ha d'anar a càrrec de la persona o empresa sancionada.”

No es pot descartar, però, que es pugui facilitar un accés parcial a la informació d'acord amb el que estableix l'article 25.1 de LTC. Així, caldria analitzar la possibilitat de facilitar la informació de manera anonimitzada, sempre que no es permeti, sense esforços desproporcionats la reidentificació de les persones afectades . Pel que fa a l'anonimització l'article 70 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, preveu que s'entén per anonimització : “ l'eliminació de les dades personals de les persones físiques afectades que consten en la informació i qualsevol altra informació que pugui permetre identificar-les directament o indirectament sense esforços desproporcionats, sense perjudici de poder mantenir, si escau, les dades merament identificatives dels càrrecs o personal al servei de les administracions públiques que dicten o intervenen en l'acte administratiu”.

Aquesta anonimització, en qualsevol cas, s'ha de fer de manera que es garanteixi la no reidentificació sense esforços desproporcionat de les persones físiques afectades. Així caldria ometre la informació relativa tant al nom de l'empresari individual com del nom de l'establiment comercial o la seva adreça, a partir del qual es podria arribar a identificar també a la persona física empresari individual.

En aquest sentit, i en relació amb els termes en que es formula la consulta, es considera que substituir el nom de l'empresari individual o professional per dues lletres (que es podrien correspondre amb les inicials del seu nom i cognom) juntament amb quatre xifres del número d'identificació fiscal, no sembla que ofereixi garanties suficients que impedeixin la reidentificació. No es pot descartar que a partir d'aquesta informació, i tenint en consideració que fa referència a activitats que es desenvolupen en un municipi mitjà, combinant-la amb altra informació que es disposi sobre els establiments comercials a què faci referència sigui possible la reidentificació de les persones afectades sense esforços desproporcionats.

Per tant, si s'opta per facilitar un accés parcial a la informació sense incloure les dades personals cal garantir que el procediment d'anonimització de la informació sigui eficaç. Al respecte el responsable del tractament pot consultar tant el Dictamen 05/2014 sobre

técnicas de anonimización, del Grup de Treball de l'article 29 (que tot i ser anterior a l'RGPD, el seu contingut segueix vigent), o la Guia Bàsica d'Anonimització publicada per l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, entre d'altres.

Per altra banda, com s'ha indicat en el fonament V d'aquest dictamen, d'acord amb la disposició addicional segona de la LTC, l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial es regula per la seva normativa específica. Així, l'accés a les sancions derivades de la normativa mediambiental tenen un règim específic derivat de la LAIA.

L'article 3 de l'LAIA estableix que tothom pot accedir a la informació ambiental en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes en el seu nom, sense que a tal efecte estiguin obligats a declarar un interès determinat.

El dret d'accés a la informació ambiental no es configura com un dret absolut del sol·licitant, sinó que, tal com estableix l'article 13 de l'LAIA, està sotmès a un règim d'excepcions que l'autoritat pública pot invocar per denegar la sol·licitud. En concret, pel que fa a les dades personals, l'apartat 2.f) preveu que les sol·licituds es poden denegar si la revelació de la informació sol·licitada pot afectar negativament "el carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernen no haya consentido en su tratamiento o revelación." (article 13.2.f). Aquesta remissió a la normativa de protecció de dades personals s'ha d'entendre avui referida a l'RGPD i la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) i al RGPD.

La mateixa LAIA exigeix expressament que els motius pels quals es denegui l'accés a la informació ambiental s'interpretin de manera restrictiva i que s'efectuï, en cada cas concret, una ponderació entre l'interès públic que s'atendria amb la divulgació de la informació i l'interès que s'atendria amb la denegació de l'accés a aquella informació (article 13.4).

Des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, l'accés a la informació ambiental s'haurà de restringir quan afecti dades considerades especialment sensibles, en els termes de l'article 9 de l'RGPD (dades que revelen l'origen ètnic o racial, les opinions polítiques, les conviccions religioses o filosòfiques o l'afiliació sindical, dades genètiques, dades biomètriques destinades a identificar de manera unívoca una persona física, dades relatives a la salut o dades relatives a la vida sexual o l'orientació sexual d'una persona física), o bé altres dades que, malgrat no estar incloses dins d'aquesta categoria, compten a la legislació espanyola amb un sistema reforçat de protecció com serien, atenent al cas que ens ocupa, les dades relatives a infraccions i sancions administratives o penals.

Quant als elements a tenir en consideració en la ponderació entre l'interès públic en l'accés a la informació ambiental i la protecció de les dades personals pel que fa a les persones responsables en els expedients sancionadors instruïts per l'administració ambiental, cal tenir en consideració que la informació relativa a infraccions i sancions administratives o penals està sotmesa a un sistema reforçat de protecció. Aquesta protecció especial deriva de l'article 27 de LOPDGDD, així com supletòriament per l'establert per l'esmentat article 23 de la LTC.

Cal tenir en consideració, però, que la legislació específica en matèria de medi ambient estableix sancions que comporten la publicació de les dades de l'infractor, com seria el cas,

per exemple de les infraccions molt greus tipificades a la Llei 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, que en el seu article 83 preveu que en el cas de les infraccions molt greus de les tipificades al seu article 80 (relatives a l'exercici d'activitats sense les corresponents autoritzacions o incomplint les condicions imposades quan s'hagi produït un dany en el medi ambient) poden comportar la imposició d'una sanció consistent en la "Publicació, servint-se dels mitjans que es considerin oportuns, de les sancions imposades, una vegada hagin adquirit fermesa per procediment administratiu o, si escau, jurisdiccional, i també del nom, els cognoms o la denominació o la raó social de les persones físiques o jurídiques responsables i l'índole i la naturalesa de les infraccions" (article 83.a).5).

Per tant, l'accés a la informació ambiental referida a persones físiques com a responsables o presumptes responsables d'infraccions ambientals, hauria de denegar-se sobre la base del que preveu l'article 13.2.f) de l'LAIA i la legislació de protecció de dades (article 10 RGPD i article 27 LOPDGDD), excepte en el cas d'expedients sancionadors en què s'hagi imposat una sanció, per infracció molt greu, consistent la publicació de les dades del responsable de la infracció, ja que en aquest cas la normativa reguladora d'aquesta previsió seria la norma jurídica habilitant per a la seva comunicació en els termes de l'article 27.2 de LOPDGDD.

Fora d'aquest supòsits de publicitat dels infractors, la informació, ha de ser denegada o facilitada de forma agregada, o anonimitzada, aplicant els criteris suara exposats relatius a l'anonimització amb garanties.

VII

Finalment s'analitzen les qüestions relatives a la sol·licitud d'accés als deutes tributaris d'establiments que realitzen la seva activitat a Blanes des de l'any 2020 al 2024.

Als efectes d'aquest dictamen, insistir en les consideracions ja efectuades en el sentit que les persones jurídiques queden fora de l'àmbit d'aplicació de l'RGPD. Per tant, d'entrada, l'accés a dades de deutors tributaris de l'Ajuntament que siguin persones jurídiques per la persona sol·licitant, no plantejaria inconvenients des de la perspectiva del dret a la protecció de dades personals.

Dit això, cal examinar la possibilitat de donar accés a la informació sol·licitada, en concret, la identitat dels deutors tributaris de l'Ajuntament, imports deguts i concepte del deute, específicament en relació amb els empresaris individuals que siguin deutors tributaris de l'Ajuntament, que és el que correspon analitzar des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades personals.

L'accés a la informació tributària no té un règim especial d'accés i resulta d'aplicació la normativa de transparència, com va posar de manifest el Tribunal Suprem en la sentència núm. 257, de 24 de febrer de 2021 (Recurs de Cassació núm. 2162/2020), en els termes següents:

"Pues bien, del tenor literal de dicha regulación antes transcrita se desprende que la LGT y singularmente, su artículo 95 -en el que se sustenta la decisión denegatoria- consagran una regla o pauta general de reserva de los "datos con trascendencia tributaria" en el ámbito de las funciones de la Administración Tributaria -la gestión y aplicación de los

tributos- pero no permiten afirmar que contengan una regulación completa y alternativa sobre el acceso a la información que implique el desplazamiento del régimen general previsto en la Ley 19/2013, de Transparencia, norma básica aplicable a todas las Administraciones Públicas.”

En relació amb les sancions i els deutes corresponents a aquests sancions tributàries resulten d'aplicació les consideracions efectuades en el fonament VI d'aquest dictamen, d'acord amb les quals es pot concloure que la normativa de protecció de dades no constituïria un límit a l'accés a la informació sobre els deutes corresponents a sancions tributàries corresponents a persones jurídiques, mentre que caldria limitar l'accés a aquesta informació relativa a empresaris individuals, tret que es disposés del consentiment per escrit d'aquests o es facilités la informació amb la prèvia anonimització de les dades personals.

Per altra banda, els deutes tributaris que no responguin a sancions tributàries, no es poden considerar categories especials de dades en els termes de l'article 23 de la LTC i, per tant, per l'accés a aquesta informació resulta d'aplicació l'article 24.2 de la LTC.

D'acord amb el que estableix l'article 24.2, per a la determinar si es pot accedir a informació pública que tingui dades personals cal fer una ponderació prèvia entre el dret de la persona sol·licitant a accedir a la informació pública, i el dret de les persones interessades a la protecció de les seves dades personals tenint en consideració, entre d'altres criteris, el temps transcorregut des que es va generar la informació pública, la finalitat de l'accés que la persona sol·licitant manifesti en la seva sol·licitud i les possibles garanties ofereixi respecte del tractament posterior de la informació, si es tracta de dades relatives a menors d'edat o el fet que facilitar aquesta informació pugui afectar a la seguretat de les persones, entre d'altres.

En primer lloc cal valorar que, des de la perspectiva de la protecció de dades, la informació relacionada amb els deutes d'una persona és informació de caràcter econòmic que pot afectar a la seva esfera socio-econòmica.

Respecte de la finalitat de l'accés, i en la mesura que la persona sol·licitant no indica una finalitat concreta, caldrà tenir en consideració la finalitat de la LTC que no és altra que el control i la fiscalització de l'actuació de les administracions.

D'acord amb el principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), les dades objecte de tractament han de ser les adequades, pertinents, i limitades a la finalitat del tractament, en el context de la ponderació cal analitzar si per a la finalitat de control de l'actuació de l'administració és necessari poder identificar als deutors tributaris, quan aquests siguin persones físiques, inclosos els empresaris individuals.

En el cas de la informació tributària, si bé no existeix un règim especial d'accés a aquesta informació, cal tenir en consideració el caràcter reservat de les dades amb transcendència tributària que es deriva de l'article 95 de la LGT, que estableix que les dades, informes o antecedents obtinguts per l'Administració tributaria en l'exercici de les seves funcions tenen caràcter reservat i només es poden utilitzar per a l'efectiva aplicació dels tributs i per a la imposició de les sancions que siguin procedents. Per tant, no poden ser cedides o comunicades a tercers, excepte que la cessió tingui per objecte algun dels supòsits que aquell article estableix, entre els quals la col·laboració amb els òrgans jurisdiccionals i el Ministeri Fiscal en la investigació o persecució de delictes, amb altres administracions

tributàries a l'efecte del compliment d'obligacions fiscals, a les entitats responsables dels procediments d'adjudicació de contractes i concessió de subvencions, etc.

D'aquesta manera, per aplicació de l'LGT, les dades personals que tracti el consell comarcal, en relació amb la gestió tributària, tenen caràcter reservat i només poden ser utilitzades per a la seva efectiva imposició. És clar, que la normativa aplicable protegeix determinada informació referida als obligats tributaris i en condiciona l'accés i el tractament a unes determinades finalitats.

Per tant, la informació tributària relativa a persones físiques, en aquest cas dels empresaris individuals, s'ha de facilitar preservant la privacitat d'aquestes persones. De fet, en principi, la finalitat de control de l'actuació administrativa en la recaptació dels deutes tributaris, sembla que es podria assolir igualment facilitant l'accés al concepte i la quantia del deute sense incorporar la identitat del deutor.

Finalment, escau recordar que l'article 95 bis de la LGT, atribueix a l'administració tributària la possibilitat d'acordar la publicació periòdica de llistats comprensius de deutors de la Hisenda pública quan es donin determinats incompliments rellevant de les obligacions tributàries (que l'import total dels deutes i sancions pendents d'ingrés superi l'import de 600.000 euros i que els deutes o sancions no hagin estat pagats en període voluntari).

VII

El consell comarcal pregunta també si, en el lliurament de la informació s'ha de fer constar la limitació de l'ús de les dades lliurades en els termes establerts per la normativa de protecció de dades.

Aquesta Autoritat, ha manifestat reiteradament en els seus dictàmens la conveniència que en el moment de lliurar la informació pública que contingui dades personals, s'adverteixi la persona sol·licitant de la informació de les obligacions que adquireix en relació amb el tractament d'aquestes dades, d'acord amb la normativa de protecció de dades, i particularment de les limitacions concretes de difusió que se'n deriven de l'article 15.5 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual: "La normativa de protecció de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso."

En el mateix sentit, l'article 71.4.b) del RLTC estableix que la resolució de les sol·licituds d'accés han de contenir "Un advertiment que informi de l'obligació de tractar la informació d'acord amb la normativa de protecció de dades, si escau, i que comuniqui d'una manera clara i precisa les obligacions que adquireix la persona sol·licitant en relació amb les dades personals que contingui la informació i les limitacions concretes de difusió que deriven de la normativa de protecció de dades".

Cal precisar, però, que aquest advertiment, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades no és necessari en el cas que la informació pública a la que es doni accés sigui informació anonimitzada, ja que amb la informació anònima ja no és aplicable la legislació de protecció de dades, com es desprèn del Considerant 26 de l'RGPD que recorda que: "Por lo tanto los principios de protección de datos no deben

aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En canvi, si caldria fer aquest advertiment respecte de la informació pseudonimitzada d'acord amb el mateix considerant 26 de l'RGPD ha de considerar-se informació sobre una persona física identificable: (“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. (...))

En qualsevol cas, no és sobrer recordar, aplicant els principis de la reutilització de la informació pública (article 75 de l'RLTC), les obligacions relatives a la prohibició de dur a terme activitats tendents a revertir el procés de dissociació mitjançant l'addició de noves dades obtingudes d'altres fonts, quan la informació s'ha facilitat de manera anonimitzada o pseudonimitzada.

En els termes en els que es formula la consulta, si el consell comarcal, té dubtes sobre la informació facilitada i la possibilitat de reidentificació dels empresaris individuals, podria efectuar una nova comunicació a la persona sol·licitant advertint-la de la limitació de l'ús de la informació obtinguda i la prohibició de revertir el procés de dissociació o anonimització de les dades facilitades.

Així mateix, es recomana al consell comarcal efectuar una revisió dels seus protocols d'exercici del dret d'accés a la informació pública, així com dels protocols d'anonimització de la informació.

Conclusions

Si bé la normativa de protecció de dades no impedeix l'accés a la informació sol·licitada respecte a les persones jurídiques sancionades, l'article 23 de l'LTC limita l'accés a aquelles dades que permeti identificar, encara que sigui de manera indirecta, les persones físiques (inclosos els empresaris individuals titulars dels locals expedientats, incloent el nom i l'adreça dels establiments), tret dels casos en que la llei sectorial aplicable prevegi l'amonestació pública de l'infractor, o llevat que aquestes persones consentin expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud, o bé quan una norma amb rang de llei hagi previst expressament la seva publicació (article 15.1 LT).

Pel que fa a la informació sobre els deutes tributàries, la normativa de protecció no impediria l'accés a la informació relativa a les persones jurídiques. En canvi, en el cas dels empresaris individuals es considera que les finalitats de transparència es poden assolir igualment sense sacrificar la privacitat de les persones afectades, un cop efectuada la ponderació dels drets en joc i, per tant, caldria facilitar la informació amb la prèvia anonimització de les dades personals.

D'acord amb la normativa de protecció de dades i les obligacions derivades de la normativa de transparència, les resolucions d'accés a la informació pública, que siguin favorables a

l'accés a informació pública que contingui dades personals han d'incorporar un advertiment sobre les obligacions que adquireix la persona sol·licitant en relació amb les dades personals i les limitacions concretes de difusió que se'n deriven de la normativa de protecció de dades.

En el cas que la informació es lliuri de manera anonimitzada o pseudonimitzada es considera oportú recordar als destinataris de la informació la prohibició de dur a terme activitats tendents a revertir el procés de dissociació mitjançant l'addició de noves dades obtingudes d'altres fonts.

Barcelona 7 de març de 2025