



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-004732

N/REF: R/0094/2016

FECHA: 13 de junio de 2016

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], el 15 de marzo de 2016, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de febrero de 2016, [REDACTED] presentó al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente solicitud de información:

*“Acceso al registro (de las Uniones Temporales de Empresas), anonimizando los datos personales que contenga y con información que contenga, al menos: - Datos: Información sobre la participación societaria, en porcentaje, de las empresas que forman cada UTE. - Marco Temporal: uniones temporales inscritas desde 2007. Si no fuera posible, por motivos técnicos razonados en su respuesta a esta solicitud, me gustaría recibir la información desde la fecha más antigua que fuera posible.”*

2. Con fecha 3 de marzo de 2016, la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT) dictó una Resolución por la que *de acuerdo con lo dispuesto y en el apartado 2 de la Disposición Adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el acceso a la información en materia tributaria se rige por su normativa específica, la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, cuyo artículo 95, bajo el título [ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)*



*“Carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria”, impone a las autoridades o funcionarios que tengan conocimiento de los mismos un deber de sigilo que en este caso no cabe excepcionarse, ya que la finalidad de este tipo de suministro no figura entre las excepciones previstas en el apartado 1 del artículo 95 de dicha Ley 58/2003. (...) Por otro lado, la obtención de datos anonimizados sobre porcentajes de participación de sociedades (sin aludir a su identificación) requeriría reelaboración, lo que sería causa de inadmisión, según establece el artículo 18.1 c), que indica que se inadmitirán a trámite las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una actividad previa de reelaboración. En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1 c) y en el apartado 2 de la Disposición Adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el artículo 95 de la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, que impide suministrar información sobre datos identificativos (por lo que no es posible darle los porcentajes de participación de los miembros de las Uniones Temporales de empresas) se resuelve conceder parcialmente el acceso, informándole del número de UTEs de alta en cada año.*

3. El 15 de marzo de 2016, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a las siguientes manifestaciones:
  - a. *Que recibí respuesta por parte de un organismo distinto al que dirigí la pregunta, la Agencia Tributaria, con fecha de 3 de marzo -como establece el propio nombre del archivo de la resolución-, pese a que la misma está firmada en su interior el 27 de febrero. Que no fue hasta el 4 de marzo cuando recibí notificación de la existencia de la resolución, y hasta el día 11 cuando comparecí ante el Portal de Transparencia para tener conocimiento de la misma*
  - b. *Que en dicha resolución se resuelve conceder de forma parcial el derecho de acceso, aludiendo a que se me ofrecen cifras del número de UTEs registradas, aunque esa cuestión nunca formó parte de mi solicitud de información, por lo que se trata de una denegación del acceso.*
  - c. *Que la contestación que remite la Agencia Tributaria ofrece dos razones por las que deniega la información: la confidencialidad establecida en el artículo 95 de la Ley General Tributaria y la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia: reelaboración.*
  - d. *Que se ha aplicado de forma demasiado amplia el concepto de “datos con trascendencia tributaria” que establece la Ley General Tributaria, de modo que cualquier dato en poder de la misma queda dentro de la confidencialidad. Y que, además, el nombre y composición de las UTEs registradas, motivo de la solicitud de información, debería tener un tratamiento de publicidad equivalente al de la creación de otro tipo de sociedades, y ese tipo de información es pública vía registro mercantil y BORME. Que la información solicitada no contiene ningún dato de trascendencia tributaria, puesto que no es intención de la misma*



conocer el pago de impuestos o sus obligaciones fiscales, sino simplemente el nombre y composición de las mismas, del mismo modo que podría acceder a la información de cualquier otro tipo de sociedad.

- e. Que el artículo 18.1 c no se aplica en este caso, puesto que mi advertencia sobre la anonimización se refería al caso de que la información contuviera datos personales, en relación con el artículo 16 de la Ley de Transparencia.
  - f. Que, en todo caso, una anonimización de datos derivada de la exclusión de datos de carácter personal especialmente protegidos no puede ser considerada reelaboración.
  - g. Que la concesión de esa información no afecta a ningún derecho de terceros que justifique la negación de la misma.
4. El 16 de marzo de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a remitir nuevamente la documentación contenida en el expediente al MINHAP a los efectos de que se formularan las alegaciones oportunas. El 31 de marzo de 2016, la AEAT presentó escrito manifestando lo siguiente:

- a. La resolución se ha dictado por la AEAT debido a que la Disposición Adicional 16ª de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, adscribe a la AEAT el registro especial de Uniones Temporales de Empresas, correspondiendo a la Agencia Tributaria la gestión, mantenimiento y desarrollo. Por tanto, si la gestión del Registro se ha atribuido a la AEAT, también corresponde a esta entidad decidir sobre el derecho de acceso a su contenido.
- b. La resolución se firmó el 3 de marzo de 2016. Probablemente la recurrente ha tomado como fecha de la firma del escrito la fecha de la resolución por la que el Director General de la Agencia Tributaria delega la firma de este tipo de resoluciones en el Director del Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales.
- c. La Agencia Tributaria considera que ha puesto a disposición de la interesada toda la información que puede facilitar dentro de los límites permitidos por el ordenamiento jurídico y que guarda relación con su solicitud.
- d. La inscripción en el Registro especial de UTE del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas es un requisito necesario para la aplicación del régimen fiscal especial establecido en la normativa del Impuesto sobre Sociedades. Es pues un requisito vinculado directamente a la aplicación de las normas fiscales. La gestión del Registro corresponde a la AEAT y la inscripción se produce mediante solicitud de la UTE, a la que se acompañan los documentos necesarios para su práctica, entendiéndose desestimada la solicitud si no se notifica la resolución expresa en el plazo establecido (apartado Uno punto 3 de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el RGIT). Los interesados aportan la documentación necesaria, de la que resultará, entre otros datos relevantes, la denominación de la Unión Temporal y los datos de las personas físicas o jurídicas que la integran, así como la proporción en que participan. No hay duda de que esos datos se obtienen



por la Administración tributaria en el ejercicio de sus funciones: son datos que facilitan los interesados con la finalidad de poder acceder al régimen especial de UTES establecido en la normativa del Impuesto sobre Sociedades; los interesados solicitan la inscripción en el Registro especial, aportan los datos necesarios y la Administración tributaria, a la vista de la documentación aportada, resuelve practicar o no la inscripción. Siendo así, los datos facilitados por los interesados están sujetos al régimen de reserva establecido en el párrafo primero del art. 95.1 LGT

- e. Los artículos 34 y 95 de la Ley General Tributaria, junto al art. 99 de la misma Ley que regula los supuestos en los que los interesados pueden acceder a la información tributaria, constituyen un régimen particular de acceso a la citada información, de manera que se aplica dicho régimen con preferencia al establecido en la Ley de Transparencia, como resulta del apartado 2 de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre).
- f. Como se ha dicho, los datos de carácter tributario obtenidos por la Administración tributaria tienen carácter reservado. Dichos datos se obtienen por la Administración porque tienen “trascendencia tributaria”, es decir, porque son necesarios para la aplicación de los tributos. En el presente caso, no hay duda de que los datos relativos al nombre y la composición de las Uniones Temporales de Empresas, son datos de “trascendencia tributaria”, ya que son necesarios para practicar la inscripción en el Registro especial.
- g. El Registro especial de UTES es un registro administrativo, pero no es un registro público. Los datos contenidos en el mismo son datos de carácter tributario y quedan sujetos al deber general de reserva anteriormente expuesto.
- h. El concepto de dato tributario sujeto a reserva no coincide con el concepto de dato de carácter personal. Los datos tributarios se protegen tanto si se refieren a personas físicas (y, en este caso, ya sean de carácter personal o no), como si se refieren a personas jurídicas o entes sin personalidad.
- i. Dado que todos los datos solicitados están sujetos a reserva (tanto los que pudieran referirse a personas físicas como los que afectan a la denominación de la UTE y de las personas jurídicas que la integran), podría facilitarse, en hipótesis, un listado en el que se desglosara para cada UTE, sin identificarla, ni tampoco a sus partícipes, el porcentaje de participación de los miembros que la integran. Un listado de ese tipo requeriría de una reelaboración por lo que queda descartado. Esta circunstancia explica que solamente se facilite, para cada uno de los ejercicios, el número de UTES inscritas en el Registro y el número de las que se han dado de baja.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este



Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto al fondo de la cuestión debatida, relativa al acceso a datos contenidos en *el registro de las Uniones Temporales de Empresas*, concretamente, información sobre la participación societaria, en porcentaje, de las empresas que forman cada UTE, es información que la AEAT, dependiente del MINHAP, deniega en base a que afecta a los datos de carácter tributario, que tienen carácter reservado en aplicación del artículo 95 de la Ley 58/2003, General Tributaria y a que *el Registro especial de UTEs es un registro administrativo, pero no es un registro público*.

Asimismo, sostiene la Administración que *los artículos 34 y 95 de la Ley General Tributaria, junto al art. 99 de la misma Ley que regula los supuestos en los que los interesados pueden acceder a la información tributaria, constituyen un régimen particular de acceso a la citada información, de manera que se aplica dicho régimen con preferencia al establecido en la Ley de Transparencia, como resulta del apartado 2 de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*

A juicio de este Consejo de Transparencia, debe analizarse, en primer lugar, si la información que es objeto de solicitud, por su naturaleza, se podría englobar en el concepto de datos de trascendencia tributaria, de tal manera que debieran ser considerados como reservados en aplicación del ya mencionado artículo 95 de la Ley General Tributaria.

Debemos recordar en este punto que la solicitud se interesa sobre la *participación societaria, en porcentaje, de las empresas que forman cada UTE* desde 2007. Es decir, no se interesa por el número de UTEs inscritas (que es la información que finalmente proporciona la AEAT) sino por el porcentaje que representa en cada UTE las *empresas* (puede entenderse en sentido amplio, esto es como personas jurídicas o personas físicas inscritas en el Régimen Especial de Autónomos).

Como señala la AEAT, siendo este además el motivo por el que la llevanza del Registro corresponde a este organismo, la inscripción en el Registro de Uniones Temporales de Empresas es requisito previo imprescindible para que pueda ser



aplicable a los inscritos el régimen fiscal especial establecido en la normativa del Impuesto sobre Sociedades.

La Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de Empresas y de las Sociedades de desarrollo industrial regional dispone lo siguiente:

*Artículo primero. Régimen jurídico*

*Las Agrupaciones de Empresas, las Uniones Temporales de Empresas y los contratos de cesión de unidades de obras, que cumplan las condiciones y requisitos que se establecen en la presente Ley, podrán acogerse al régimen tributario previsto en la misma.*

*Artículo tercero. Aplicación del régimen*

*El régimen tributario que se establece en la presente Ley quedará condicionado al cumplimiento de los requisitos específicos previstos en cada caso para las Agrupaciones y Uniones mencionadas y a su inscripción en el Registro Especial que al efecto llevará el Ministerio de Hacienda.*

*Artículo sexto. Régimen fiscal de las Agrupaciones de Empresas*

*Uno. Las Agrupaciones de Empresas, inscritas o no en el Registro Especial del Ministerio de Hacienda, estarán sujetas al Impuesto sobre Sociedades.*

*Dos. No obstante, será aplicable el régimen de transparencia fiscal, previsto en el artículo diecinueve de la Ley sesenta y uno/mil novecientos setenta y ocho de veintisiete de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades a las Agrupaciones de Empresas inscritas en el Registro Especial del Ministerio de Hacienda. Si dichas Agrupaciones no pudieran determinar beneficios o pérdidas comunes, se imputarán los ingresos y gastos a las Empresas miembros según los pactos establecidos al efecto, sin que sean de aplicación a las operaciones entre la Agrupación y las Empresas miembros las normas de valoración contenidas en el artículo dieciséis, tres, de la Ley sesenta y uno/mil novecientos setenta y ocho, de veintisiete de diciembre.*

*Tres. Las Empresas miembros podrán imputar los beneficios o pérdidas o, en su caso, los ingresos y gastos que procedan, bien en el ejercicio en que se produjeran, bien en el que se hayan aprobado las cuentas. El criterio temporal elegido será aplicable a todas las Empresas miembros.*

*Cuatro. Gozarán de bonificación del noventa y nueve por ciento en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados la constitución, ampliación, reducción, disolución y liquidación de las Agrupaciones de Empresas inscritas en el Registro Especial del Ministerio de Hacienda así como para los contratos preparatorios y demás documentos cuya formalización*



*constituya legalmente presupuesto necesario para la constitución de la Agrupación.*

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades recoge las siguientes previsiones:

*Artículo 50. Uniones temporales de empresas.*

*1. Las uniones temporales de empresas reguladas en la Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y uniones temporales de empresas y de sociedades de desarrollo industrial regional, e inscritas en el registro especial del Ministerio de Hacienda, así como sus empresas miembros, tributarán con arreglo a lo establecido en el artículo 48 de esta ley.*

*Las empresas miembros de una unión temporal de empresas que opere en el extranjero podrán acogerse por las rentas procedentes del extranjero al método de exención.*

*2. Las entidades que participen en obras, servicios o suministros que realicen o presten en el extranjero, mediante fórmulas de colaboración análogas a las uniones temporales, podrán acogerse a la exención respecto de las rentas procedentes del extranjero. No obstante, se opte o no por el régimen de exención, no resultarán fiscalmente deducibles las rentas negativas procedentes del extranjero. En este último caso, no se integrarán en la base imponible las rentas positivas obtenidas con posterioridad, hasta el importe de dichas rentas negativas.*

*Las entidades deberán solicitar la exención al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, aportando información similar a la exigida para las uniones temporales de empresas constituidas en territorio español.*

*3. La opción por la exención determinará su aplicación hasta la extinción de la unión temporal.*

*El importe de las rentas negativas derivadas de la transmisión de la participación en la unión temporal o de su extinción se minorará en el importe de las rentas positivas netas obtenidas con anterioridad, procedentes de la misma.*

*4. Lo previsto en el presente artículo no será aplicable en aquellos períodos impositivos en los que el sujeto pasivo realice actividades distintas a aquéllas en que debe consistir su objeto social.*

*El artículo 48 referido indica lo siguiente:*

*1. A las agrupaciones de interés económico reguladas por la Ley 12/1991, de 29 de abril, de agrupaciones de interés económico, se aplicarán las normas generales de este impuesto con las siguientes especialidades:*



a) No tributarán por el Impuesto sobre Sociedades por la parte de base imponible imputable a los socios residentes en territorio español.

*En el supuesto de que la entidad opte por la modalidad de pagos fraccionados regulada en el apartado 3 del artículo 45 de esta ley, la base de cálculo no incluirá la parte de la base imponible atribuible a los socios que deban soportar la imputación de la base imponible. En ningún caso procederá la devolución a que se refiere el artículo 46 de esta ley en relación con esa misma parte.*

b) Se imputarán a sus socios residentes en territorio español:

1.º Los gastos financieros netos que, de acuerdo con el artículo 20 de esta Ley, no hayan sido objeto de deducción en estas entidades en el período impositivo. Los gastos financieros netos que se imputen a sus socios no serán deducibles por la entidad.

2.º Las bases imponibles, positivas o negativas, obtenidas por estas entidades. Las bases imponibles negativas que imputen a sus socios no serán compensables por la entidad que las obtuvo.

3.º Las deducciones y bonificaciones en la cuota a las que tenga derecho la entidad. Las bases de las deducciones y bonificaciones se integrarán en la liquidación de los socios, minorando la cuota según las normas de este impuesto o del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

4.º Las retenciones e ingresos a cuenta correspondientes a la entidad.

2. Los dividendos y participaciones en beneficios que correspondan a socios no residentes en territorio español tributarán en tal concepto, de conformidad con las normas establecidas en el texto refundido de Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, y los convenios para evitar la doble imposición suscritos por España.

3. Los dividendos y participaciones en beneficios que correspondan a socios que deban soportar la imputación de la base imponible y procedan de períodos impositivos durante los cuales la entidad se hallase en el presente régimen, no tributarán por este impuesto ni por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

*El importe de estos dividendos o participaciones en beneficios no se integrará en el valor de adquisición de las participaciones de los socios a quienes hubiesen sido imputadas. Tratándose de los socios que adquieran las participaciones con posterioridad a la imputación, se disminuirá su valor de adquisición en dicho importe.*

*En la transmisión de participaciones en el capital, fondos propios o resultados de entidades acogidas al presente régimen, el valor de adquisición se incrementará*



*en el importe de los beneficios sociales que, sin efectiva distribución, hubiesen sido imputados a los socios como rentas de sus participaciones en el período de tiempo comprendido entre su adquisición y transmisión.*

4. (Derogado)

*5. Este régimen fiscal no será aplicable en aquellos períodos impositivos en que se realicen actividades distintas de las adecuadas a su objeto o se posean, directa o indirectamente, participaciones en sociedades que sean socios suyos, o dirijan o controlen, directa o indirectamente, las actividades de sus socios o de terceros.*

En conclusión, conocer la identidad de los participantes en una UTE, así como el porcentaje de dicha participación, permite identificar los sujetos tributarios acogidos a un determinado régimen fiscal. En consecuencia, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que dicha información tiene la naturaleza de datos con trascendencia tributaria en el sentido del artículo 95 de la Ley General Tributaria y, por lo tanto, sería de aplicación lo dispuesto en dicho precepto, especialmente su carácter reservado.

4. No obstante lo anterior, este Consejo de Transparencia considera necesario hacer una consideración respecto de uno de los argumentos indicados por la AEAT en su respuesta a la solicitud. En efecto, se indica por dicho organismo que *“la obtención de datos anonimizados sobre porcentajes de participación de sociedades (sin aludir a su identificación) requeriría reelaboración, lo que sería causa de inadmisión, según establece el artículo 18.1 c) (...).*

A este respecto, debe señalarse que en el criterio interpretativo aprobado por este Consejo de Transparencia relativo a la mencionada causa de inadmisión se diferencia expresamente el concepto de reelaboración de otros supuestos regulados en la LTAIBG y, concretamente, el de anonimización, en los siguientes términos:

*El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.*

*En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.*



No obstante, y toda vez que el objeto de la solicitud es, precisamente, la identificación de los participantes en la UTE, la anonimización no podría ser de aplicación al no permitir dar una respuesta a la solicitud.

5. En conclusión, en base a todos los argumentos expuestos, este Consejo de Transparencia entiende que debe desestimarse la Reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, con fecha 15 de marzo de 2016, por [REDACTED] contra la Resolución la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA de fecha 3 de marzo de 2016.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez