



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-004634

N/REF: R/0115/2016

FECHA: 24 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 29 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 27 de enero de 2016, [REDACTED] presentó a la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT), dependiente del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP) y 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:

“Estadística de los declarantes de IRPF por municipios de España en los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014. Deseo que sean desgranados los municipios de todas las provincias de España y las dos ciudades autónomas”.

2. Con fecha 24 de febrero de 2016, la AEAT emitió una Resolución por la que informaba a [REDACTED] de lo siguiente:
 - a. De acuerdo con lo dispuesto 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, en el artículo 95 de la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, y en el artículo 13 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública, se resuelve denegar el acceso a la información. Ello se debe a que se ha

ctbg@consejodetransparencia.es



detectado que en determinadas localidades existe un número reducido de declarantes IRPF, por lo que se podría llegar a identificar a los contribuyentes, bien mediante información indirecta, bien a través de lo publicado en medios de comunicación, bien por otros cauces de información.

- b. Por ello, parece conveniente que cuando se facilita información con fines estadísticos o a título informativo, como es el caso, haya que establecer todas las cautelas posibles y aplicar el capítulo 3 de la Ley de la función estadística pública (LFEP), que protege el secreto de todas las "informaciones individuales" que se manejan en las distintas fases de la producción estadística. En concreto, el artículo 13, que entiende que son "datos personales" los referentes a personas físicas o jurídicas que, o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos.*
- c. En este caso ha de indicarse que la información solicitada versa sobre datos con trascendencia tributaria de terceros, sobre los que el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, impone a las autoridades o funcionarios que tengan conocimiento de los mismos un deber de sigilo que en este caso no cabe excepcionar, ya que la finalidad de este tipo de suministro no figura entre las excepciones previstas en el citado artículo. A estos efectos, tampoco la citada Ley 19/2013 ha matizado o modificado dicho deber de sigilo contenido en la Ley General Tributaria.*

3. El 29 de marzo de 2016, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que manifestaba lo siguiente:

Dudo mucho que haya pueblos con un solo declarante. En el caso de ya haya dos declarantes, los datos que se facilitarían ya serían globales y harían imposible la identificación de tales personas. En cualquier caso, se tendría que aceptar de forma parcial esta reclamación y dar la información de los municipios en los que no chocaran la protección de datos y el derecho a la información.

Por tanto, solicito la reapertura de este expediente para que se facilite la información.

4. El 7 de abril de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a remitir la documentación contenida en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINHAP a los efectos de que se formularan las alegaciones oportunas. El 28 de abril de 2016, la AEAT presentó escrito manifestando lo siguiente:
- a. Existen localidades con un número reducido de declarantes del IRPF, por lo que proporcionar la información que solicita el ciudadano*



permitiría identificar, de forma directa o indirecta, a los contribuyentes de dichas localidades.

b. La denegación del acceso a la información se basa en dos normas:

- Por un lado, en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública (LFEP), que protege el secreto de todas las "informaciones individuales" que se manejan en las distintas fases de la producción estadística. Según el artículo 13.2 de la Ley 12/1989, "son datos personales los referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos". Por ello, según el artículo 13.1 de la citada Ley, dichos datos personales "serán objeto de protección y quedarán amparados por el secreto estadístico".
 - Por otra parte, en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, ya que la información solicitada versa sobre datos con trascendencia tributaria de terceros, sobre los que mencionado artículo impone a las autoridades o funcionarios que tengan conocimiento de los mismos un deber de sigilo que debe aplicarse en este supuesto, ya que la finalidad de este tipo de suministro no figura entre las excepciones previstas en el citado artículo, ni la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ha matizado o modificado el deber de sigilo contenido en la Ley General Tributaria.
- c. Por lo anterior, y según lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la citada Ley 19/2013, que dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan un régimen jurídico específico de acceso a la información, se resolvió denegar el acceso a la información.
- d. No obstante, se informa de que respetando la normativa anterior, se están elaborando para su publicación unos estudios estadísticos tributarios de ámbito municipal, referidos al ejercicio 2013, analizando, entre otros parámetros, el número de contribuyentes. En ese marco será posible poner a disposición del solicitante la información pedida.

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, la AEAT deniega la información en base a que *existen localidades con un número reducido de declarantes del IRPF, por lo que proporcionar la información que solicita el ciudadano permitiría identificar, de forma directa o indirecta, a los contribuyentes de dichas localidades*. Por lo tanto y en conclusión, se consideraría que dichos datos quedarían englobados en el denominado secreto estadístico de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública. Unido a ello, esa posibilidad de identificación supondría que se podrían proporcionar datos de trascendencia tributaria, que cuentan con un deber de reserva de acuerdo con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 58/2003, General Tributaria.

Procede por lo tanto, en primer lugar, analizar si efectivamente se puede vulnerar el derecho a la protección de datos de carácter personal si se proporcionaran estadísticas a nivel de municipio. Efectivamente, esta es la premisa de la que debe partirse para ver si nos encontramos ante un supuesto de secreto estadístico y si, consecuentemente, con el otorgamiento del acceso solicitado podría ser vulnerado no sólo esta obligación derivada de la Ley de Función Estadística Pública sino también, al tratarse de datos sobre contribuyentes del IRPF, el artículo 95 de la Ley General Tributaria, que protege la información con trascendencia tributaria en poder de la AEAT.

4. Debe señalarse que la información desagregada a nivel Comunidad Autónoma y Provincia del impuesto por el que se interesa la solicitud ya es pública en la propia página web de la AEAT

[http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Estadistica de los declarantes del IRPF.shtml](http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Estadistica%20de%20los%20declarantes%20del%20IRPF.shtml)

Por otro lado, el secreto estadístico exige que la información que se proporcione impida que se proporcionen *datos personales referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos* (art. 13.2 de la Ley De la Función Estadística Pública). Parece también claro que la afectación al mencionado secreto estadístico será proporcional al número de habitantes del municipio del que se proporcione información. Es decir, proporcionar el número de



contribuyentes permitirá la identificación de los mismos cuanto menor número de habitantes tenga el municipio. Sería, por lo tanto, el criterio del volumen de población el que debiera ser aplicado en el caso que nos ocupa, de tal forma que permitiera discriminar aquellos municipios donde, debido a su nivel de población, sea posible identificación del contribuyente de IRPF.

Sentado lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la información que puede proporcionar la AEAT incluye las variables municipio y número de contribuyente, toda vez que es la información que maneja en el ejercicio de las funciones que le son propias. No obstante, y como ha quedado de manifiesto anteriormente, en el presente caso es necesario añadir a esas variables una tercera, que no es otra que la del número de habitantes. Es decir, para preservar el secreto estadístico sería necesario valorar la denominación del municipio, el número de habitantes y el número de contribuyentes, de tal manera que se pueda establecer un número mínimo- siguiendo a estos efectos la práctica que ya lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística (INE) para algunas de sus estadísticas- que permita preservar el secreto estadístico.

Teniendo esto en consideración, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que añadir dicha variable, que no forma parte de las estadísticas que actualmente proporciona la AEAT y que, además, requiere de información que posiblemente deba proporcionar otro organismo- es el INE el organismo que proporciona información sobre el censo de los municipios españoles- exigiría una actividad previa de reelaboración que no queda amparada por la LTAIBG de acuerdo con lo previsto en su artículo 18.1 c).

En definitiva, por todos los argumentos anteriormente expuestos, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, con fecha 29 de marzo de 2016, por [REDACTED] contra la Resolución la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, de fecha 24 de febrero 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