

Recomendación á deputación de Pontevedra de proceder á toma en consideración da solicitude presentada pola interesada respecto do acceso aos metadatos mínimos obrigatorios dos expedientes en cuestión e abrir un trámite de audiencia ás persoas afectadas

Expediente: L.8.Q/208/23

Santiago de Compostela, 6 de xuño de 2023

Sra. presidenta:

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención XXX, con DNI XXX.

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indícanos que tiña solicitado o acceso aos metadatos mínimos obrigatorios de varios expedientes e que non se lle tiña respondido por parte desa administración. No seu escrito sinalaba especificamente:

“(..) Os metadatos mínimos obrigatorios \_(BOE-A-2011-13168 - BOE-A-2011-13169 - BOE-A-2011-13170)\_ inherentes solicitados permitirán acreditar a validez dos documentos achegados polo solicitante, a autenticidade do seu contido, a súa cronoloxía real, a identificación do funcionario responsable e a rastrexabilidade da información, o que permitirá comprobar se se cumpriu o procedemento legalmente establecido ou se se omitiron ou ocultaron datos interesadamente, tal e como supón esta parte, para executar obras non autorizadas pola Lei do Solo de Galicia.

En todo momento fíxose fincapé en que non se necesita nin se está solicitando ningún dato protexido nin tributario do procedemento e a día de hoxe, vencido con fartura o tempo legalmente establecido, non se obtivo ningunha resposta da Deputación respecto diso, nin sequera alegou -e moito menos acreditou- a imposibilidade de atender ó solicitado.

(..)”

Ante iso requirimos informe a esa Administración, que xa nolo remitiu e no que indica, esencialmente, o seguinte:

*“(..) A solicitude á que fai referencia, enviada pola reclamante o día 16/10/2022, co número XXX, foi recibida nesta Deputación Pontevedra — ORAL en data 17/10/2022, co número de*

*registro de entrada XXX (Expt. XXX). Na devandita solicitude, a persoa reclamante solicita información de cartas de pago e expediente dunha terceira persoa sen acreditar a correspondente autorización,*

*Esta solicitude reitera o solicitado anteriormente pola persoa solicitante no expediente presentado en data 04/07/2022, co número XXX, que foi recibida nesta Deputación — ORAL en data 05/07/2022, có número de registro de entrada XXX (Expt. XXX), e que foi resolta expresamente e debidamente notificada en data 17/09/2022. (achegamos copia das devanditas Resolucións correspondentes a ambas as dúas solicitudes).*

*Na data da sinatura do presente informe, a persoa reclamante ten presentadas as seguintes solicitudes de acceso a expedientes ao seu nome e, polo tanto, é persoa interesada nos mesmos*

- Enumera o informe dous expedientes

*Así mesmo, ten presentadas as seguintes solicitudes de acceso a expedientes de terceiras persoas, sen acreditar a representación das mesmas, das cales moitas son solicitudes reiterativas sobre os mesmos expedientes:*

- Enumera dezaseis expedientes, varios relativos á mesma documentación en datas entre o 28/01/2022 e o 02/11/2022

*O artigo 99.5 da Lei 58/2003, de 17 de decembro, xeral tributaria (LXT) establece que o acceso aos rexistros e documentos que formen parte dun expediente concluído á data da solicitude e que obren nos arquivos administrativos unicamente poderá ser solicitados polos obrigados tributarios que foran parte no procedemento tributario, sen prexuízo do disposto no artigo 95 da mesma lei que asemade dispón o carácter reservado dos datos tributarios sen que poidan ser cedidos ou comunicados a terceiros salvo nos supostos recollidos na normativa legal, non encaixando a petición de información remitida pola persoa reclamante en ningún dos supostos enumerados no citado artigo.*

*Así mesmo o artigo 34 da mesma norma recoñece o dereito ao carácter reservado dos datos, informes ou antecedentes obtidos pala*

*Administración Tributaria que só poderán ser empregados para a aplicación dos tributos ou recursos cuxa xestión teña encomendada e para a imposición de sancións sen que poidan ser cedidos ou comunicados a terceiros salvo nos supostos previstos nas leis*

## ANÁLISE

Á vista do contido do escrito de queixa, da documentación achegada pola persoa que promoveu este expediente e do que se manifesta no informe da Administración, é preciso facer as seguintes consideracións:

PRIMEIRA. A queixa trae causa da imposibilidade de acceder a unha información solicitada pola interesada diante da Deputación de Pontevedra. Dita información refírese a unha serie de cartas de pago das taxas para a realización de obras ao abeiro do disposto na Lei 2/2016, de 10 de febreiro, do solo de Galicia. En concreto a interesada solicitou acceso aos metadatos mínimos obrigatorios de ditos expedientes.

Pola súa banda a Deputación de Pontevedra entende que a información en materia tributaria ten un réxime específico de acceso pola Lei 58/2003, do 17 de decembro, Xeral Tributaria, que establece expresamente o carácter reservado dos datos con transcendencia tributaria e contén unha lista concreta dos casos nos que a cesión de datos pode producirse.

En base ao anterior, considera que non existe un dereito de acceso xeneralizado pola cidadanía á información tributaria ao tratarse de información reservada a suxeita a un réxime específico. No presente caso o solicitante é un terceiro alleo á relación xurídico-tributaria e non se atopa en ningún dos supostos que amparan a cesión ou copia de datos de acordo co artigo 95 citado.

SEGUNDA. Os metadatos son un compoñente do rexistro ficheiro electrónico que facilita a creación, xestión e utilización do ficheiro ao longo do tempo. Tal e como se sinala na *Guía para a aplicación da Norma Técnica de Interoperabilidade do expediente electrónico*, editada polo Goberno de España, os *metadatos obrigatorios mínimos* constitúen un conxunto mínimo de información definido co fin de facilitar o coñecemento inmediato e automatizable das características do ficheiro electrónico que permitan a súa contextualización no marco da organización e procedemento administrativo ao que corresponda.

Polo tanto, o conxunto de metadatos mínimos obrigatorios debe rexistrarse na formación do ficheiro e estar presente en calquera proceso de intercambio de ficheiros electrónicos entre organizacións e co cidadán. Estes metadatos non se poden modificar en ningunha fase posterior do procedemento administrativo, agás as modificacións necesarias para a súa corrección de erros ou omisións no valor inicialmente asignado segundo o establecido no artigo 42 do R.D. 1671/2009, do 6 de novembro. Tamén poden variar algúns dos valores pola propia evolución do expediente, coma por exemplo o “interesado” que podería sumar outras persoas ou o “estado” que, obviamente, debe variar no tempo.

En todo caso, os metadatos mínimos achegan, fundamentalmente, información respecto da trazabilidade administrativa do expediente, esencial para garantir o estrito cumprimento das normas que lle dan amparo.

TERCEIRA. A Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, recoñece no seu artigo 24 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendida esta como os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que consten en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei e que fosen elaborados ou adquiridos en exercicio das súas funcións, do mesmo xeito que a definición contida no artigo 13 da Lei estatal 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, de carácter básico na súa práctica totalidade.

O concepto de información pública e o dereito de acceso á mesma configúranse de forma ampla tanto na normativa autonómica como na estatal. Os titulares do dereito son todas as persoas, sen que o solicitante estea obrigado a motivar a súa solicitude de acceso á información (art. 26.4 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro).

O obxecto da Lei 19/2013, é ampliar e reforzar a transparencia da actividade pública e regular e garantir o dereito de acceso a información relativa a aquela actividade (art. 1). No seu preámbulo sinala que a transparencia, o acceso á información pública e as normas de bo goberno deben ser os eixos fundamentais de toda acción política e só cando a acción dos responsables públicos sométese a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer como se toman as decisións que lles afectan, como se manexan os fondos públicos ou baixo que criterios actúan as nosas institucións pódese falar do inicio dun proceso no que os poder públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poder públicos.

Pola súa banda, a Lei galega 1/2016, sinala na súa Exposición de Motivos que a crecente esixencia cidadá de control público da actuación das administracións aconsella a aprobación dunha norma que supera os anteriores estándares e que se concreta nun texto legal que establece esixencias engadidas de transparencia e acceso á información pública.

CUARTA. A Lei 19/2013 recoñece no seu artigo 12 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendendo por tal, segundo dispón no artigo 13, os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que figuren en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación deste título e que haxan sido elaborados ou adquiridos no exercicio das súas funcións.

Deste xeito, a Lei 19/2013 delimita o ámbito material do dereito a partir dun concepto amplo de información, que abarca tanto documentos como contidos específicos e esténdese a toda tipo de formato ou soporte. Ao mesmo tempo, acouta o seu alcance, esixindo a concorrencia de dous requisitos que determinan a natureza pública das informacións a que se atopen en poder dalgún dos suxeitos obrigados pola lei, e que fosen elaboradas ou obtidas no exercicio das súas funcións.

Como xa se dixo, no presente caso a Administración considera que non procede o acceso, alegando que o acceso á información en materia tributaria réxese pola súa normativa específica, Lei 58/2003, que no seu artigo 95 establece o carácter reservado dos datos con transcendencia tributaria. Porén, o Tribunal Supremo, na súa Sentenza 822/2021, do 24 de febreiro de 2021, tras lembrar o contido dos artigos 95 da Lei 58/2003, afirma que *non cabe concluír que exista unha regulación específica propia e exhaustiva do sistema de acceso á información por parte dos cidadáns neste ámbito*, de xeito que ante o déficit de regulación e tutela do dereito de acceso á información, opere ex apartado 2 da Disposición Adicional primeira da Lei 19/2013 que, é norma básica en materia de acceso á información pública, aplicable a todas as Administracións Públicas nos termos do artigo 149. 118 CE, e que contribúe, á transparencia do sistema tributario e permite realizar o dereito recoñecido no artigo 105 c) da Constitución Española.

Afirma o Tribunal que os artigos 95 e 95 bis da LXT, circunscríbense a recoller a pauta xeral da reserva de datos tributarios, reserva que non ten carácter absoluto como consecuencia da entrada en vigor da Lei 19/2013. Así, segundo o TS, a Lei Xeral Tributaria ha de interpretarse *no conxunto do ordenamento xurídico e á luz das novas garantías introducidas na Lei 19/2013, de Transparencia*, o que leva a concluír que a súa regulación non exclúe nin prevé a posibilidade de que se poida solicitar información á Administración Tributaria sobre determinados elementos con contido tributario, ao ser de aplicación disposición adicional primeira 2 da Lei de Transparencia, como sucede nos supostos nos que a información non entra en colisión coa o dereito á intimidade dos particulares, aos que se recoñece o dereito á limitación de acceso no artigo 34 da propia Lei Xeral Tributaria, ou cando, os datos que figuran en poder da Administración poden ser necesarios para que os cidadáns poidan facer valer os seus dereitos, ou poidan estar informados da actuación pública, información que ha de axustarse aos límites que a propia Lei de Transparencia establece no seu artigo 14 e á protección de datos do artigo 15.

Polo tanto, as específicas previsións da LXT sobre confidencialidade dos datos tributarios non desprazan nin fan inaplicable o réxime de acceso que se diseña na Lei 19/2013, de Transparencia e Bo Goberno (Disposición Adicional 1ª) segundo sinala expresamente o Alto Tribunal.

Respecto da aplicación dos límites do artigo 14 da Lei 19/2013, é preciso ter presente que o dereito de acceso á información pública é un dereito de rango constitucional que goza dun amplo recoñecemento no noso ordenamento, polo que calquera restrición da súa eficacia ha de partir dunha interpretación estrita dos límites e xustificar de maneira expresa e proporcionada a súa aplicación, como ven esixindo o Tribunal Supremo de maneira constante nos seus pronunciamentos (por todas, Sentenza do 11 de xuño de 2020). En todo caso, dado que o acceso á información solicitada pode afectar os dereitos de terceiros, procedería, de acordo co artigo 19 da Lei 19/2013 a apertura dun trámite de audiencia específica co fin de que o órgano que ha de resolver poida coñecer as alegacións dos afectados e realizar a oportuna ponderación entre os dereitos e intereses concorrentes.

## CONCLUSIÓN

Por todo o anterior, considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo, facer chegar a esa Deputación a seguinte **recomendación:**

***Avaliar, dentro da súa capacidade organizativa, proceder á toma en consideración da solicitude presentada pola interesada respecto do acceso aos metadatos mínimos obrigatorios dos expedientes en cuestión***

***Avaliar, dentro da súa capacidade organizativa, de acordo co artigo 19 da Lei 19/2013 a apertura dun trámite de audiencia específica ás persoas interesadas nos anteditos expedientes co obxecto de ponderar os dereitos e intereses concorrentes***

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución da Valedora do Pobo, e recórdolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta Institución da aceptación da resolución formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémolle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.



O principio de publicidade das resolucións desta institución refórzase no artigo 37 da Lei 6/1984, cando prevé que a Valedora do Pobo, no seu informe anual ao Parlamento de Galicia, dará conta do número e tipos de queixa presentadas; daquelas que foron rexeitadas e as súas causas, así como das que foron obxecto de investigación e o seu resultado, con especificación das suxestións ou recomendacións admitidas pola administración pública galega.

Saúdoa atentamente.

María Dolores Fernández Galiño  
Valedora do Pobo