

Reclamación 60/2022

ACUERDO AR 62/2022, 21 de noviembre, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada ante el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra.

Antecedentes de hecho.

1. El 29 de septiembre de 2022, el Consejo de Transparencia de Navarra recibió un escrito firmado por don XXXXXX mediante el que formulaba una reclamación frente al Departamento de Derechos Sociales por no haberle entregado la información que le había solicitado el 8 de agosto de 2022, relativa a la deuda generada a los Servicios Sociales por la plaza que tiene su madre ingresada en una residencia concertada.

2. El 11 de octubre de 2022, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra trasladó la reclamación al Departamento de Derechos Sociales, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno.

3. En el plazo de diez hábiles establecido para la remisión del expediente y las alegaciones, que finalizó el pasado 26 de octubre de 2022, no se había recibido en el Consejo de la Transparencia de Navarra ninguna documentación remitida por el Departamento de Derechos Sociales.

Fundamentos de derecho.

Primero. Conforme a lo establecido en el artículo 64 de la Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen

gobierno (en adelante, LFTN), el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que vela por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos. El Consejo es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información, por lo que le corresponde resolver la presente reclamación presentada frente al Departamento de Derechos Sociales.

Segundo. La LFTN tiene por objeto regular y, sobre todo, garantizar el derecho que todas las personas tienen a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española (artículo 1).

El artículo 30.1 de la LFTN hace titulares del derecho de acceso a la información pública y, por ende, habilita a reclamar, a “cualquier persona, física o jurídica, pública o privada”.

A estos efectos, se entiende por información pública aquella información, cualquiera que sea su soporte y forma de expresión, generada por las Administraciones Públicas a las que se refiere la Ley Foral o que estas posean (artículo 4.c).

El derecho de acceso a la información pública comprende, en consecuencia, tanto el acceso a documentos existentes como a determinada información en poder de la Administración que pueda facilitarse mediante una simple acción de compilación de la misma, no debiendo entenderse que una petición de información implica reelaboración por el hecho de que esa información no coincida exactamente con el contenido de un documento concreto preexistente. La Ley Foral admite algún grado de elaboración de la información, siempre que ello no implique una tarea compleja de elaboración o reelaboración -estudios, comparativas, investigaciones, etc., a efectos de entregarla al solicitante de forma desglosada o conjunta, no considerándose “reelaboración”, por ejemplo, la información que pueda obtenerse mediante el tratamiento informatizado de uso corriente ni aquella que requiera aglutinar la información dispersa en varios documentos existentes. En suma, el concepto

amplio de información pública subyacente en el referido artículo 4 implica que los sujetos obligados, además de facilitar los documentos que obran en su poder, han de hacer un esfuerzo para hacer accesible la información de que disponen, prepararla y adaptarla a las necesidades de los ciudadanos, sin que ello signifique elaborar la información, sino simplemente hacer accesible la información que ya obra en su poder. Ahora bien, aun entendiendo en forma amplia el objeto del derecho al acceso, es innegable la necesidad de preexistencia de la información pública, sea cual sea su soporte. Es decir, el derecho de acceso debe recaer sobre una información pública existente, que esté en poder de la Administración, ya que la Ley Foral no conforma un derecho de acceso que tenga por objeto una actividad por parte de la Administración que le obligue a elaborar *ex novo* la información.

Tercero. Como se ha indicado en los antecedentes, el Consejo de Transparencia no ha recibido alegaciones por parte del Departamento de Derechos Sociales. En este sentido, el Consejo ha de insistir en la importancia de disponer de las alegaciones procedentes de la administración concernida por la reclamación, para poder contar con los argumentos de todas las partes involucradas y con mayores elementos de juicio para poder dictar la resolución (en el mismo sentido se pronuncia ante la falta de alegaciones el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en varias de sus resoluciones, de las que se cita, a título de ejemplo, la 266/2020, de 5 de octubre).

Ha de recordarse en este punto que el artículo 68 de la LFTN, establece, para las administraciones públicas de Navarra, el deber de facilitar al Consejo de Transparencia de Navarra la información que les solicite y prestarle la colaboración necesaria para el desarrollo de sus funciones. Y también que el artículo 69.1 dispone que los actos de petición de información y documentación son vinculantes para las administraciones públicas.

Cuarto. Conforme a los artículos 8 y ss. de la Ley Foral 17/2000, de 29 de diciembre, reguladora de la aportación económica de los usuarios a la financiación de los servicios por estancia en centros para la tercera edad, la deuda es la diferencia entre la tarifa pública que le corresponde pagar al usuario

de una residencia y lo que el usuario abona realmente. Esa deuda es "adelantada" por el Gobierno foral y, una vez que la persona fallece, se inicia el procedimiento de ejecución de la deuda. La deuda pendiente tiene el carácter de ingreso de derecho público, y se exigirá por los procedimientos establecidos con carácter general en las normas sobre recaudación, incluida la vía de apremio. La Agencia Navarra para la Dependencia es quien se encarga de fijar la cuantía de la deuda conforme a la tarifa pública y su ejecución es siempre sobre los bienes que deja la persona fallecida (caudal hereditario), nunca sobre los bienes de los herederos. Para asegurar el cobro de la deuda, se les exige la constitución de garantías reales o personales, en cualquiera de las formas establecidas en derecho. Anualmente se debe comunicar a la persona usuaria o, en su caso, al curador, la cuantía de la deuda acumulada, que puede ser abonada voluntariamente de forma total o parcial en cualquier momento.

Esta Ley Foral reconoce expresamente que los precios fijados por la Agencia Navarra para la Dependencia tienen la consideración de ingreso de derecho público, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Foral Legislativo 144/1987, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley Foral de Tasas, Exacciones Parafiscales y Precios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus Organismos Autónomos, donde se establece que la contraprestación por los servicios asistenciales prestados por el citado organismo tendrá la consideración de precio. Dichos precios constituyen, en consecuencia, derechos económicos de la Hacienda Pública de Navarra, tal y como dispone la Ley Foral 8/1988, de 26 de diciembre, de la Hacienda Pública de Navarra. La Hacienda Pública para su cobro ostenta las prerrogativas legalmente establecidas, debiendo actuar, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes. La deuda pendiente también tiene carácter de ingreso de derecho público y se exige por los procedimientos establecidos con carácter general en las normas sobre recaudación, incluida la vía de apremio.

Quinto. En el caso que nos ocupa, resulta indudable que la información solicitada -deuda contraída-, sin perjuicio de que a los efectos de su cobro por la Hacienda Foral tenga la naturaleza administrativa de ingreso de derecho público

no tributario, tiene la naturaleza de “datos personales” conforme a la definición de los mismos contenida en el artículo 4. 1) del Reglamento (UE) 2016/679 de 27 de abril de 2016 (“toda información sobre una persona física identificada o identificable”), e igualmente es evidente que su divulgación afecta a la esfera protegida por el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar garantizado en el artículo 18 de nuestra Constitución.

En efecto, es doctrina consolidada del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 20 de noviembre de 2014, recurso 3073/2012)) la de que los datos económicos se incluyen en el ámbito de la intimidad constitucionalmente protegida:

“... no hay duda de que los datos relativos a la situación económica de una persona entran dentro del ámbito de la intimidad constitucionalmente protegido, (...) y que a través de su investigación o indagación puede penetrarse en la zona más estricta de la vida privada o, lo que es lo mismo, en «los aspectos más básicos de la autodeterminación personal del individuo»”

A este respecto hemos venido señalando que, para que la afectación del ámbito de intimidad constitucionalmente protegido resulte conforme con el art. 18.1 CE, es preciso que concurren cuatro requisitos: en primer lugar, que exista un fin constitucionalmente legítimo; en segundo lugar, que la intromisión en el derecho esté prevista en la Ley; en tercer lugar (sólo como regla general), que la injerencia en la esfera de privacidad constitucionalmente protegida se acuerde mediante una resolución judicial motivada; y, finalmente, que se observe el principio de proporcionalidad, esto es, que la medida adoptada sea idónea para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo perseguido con ella, que sea necesaria o imprescindible al efecto (que no existan otras medidas más moderadas o menos agresivas para la consecución de tal propósito con igual eficacia) y, finalmente, que sea proporcionada en sentido estricto (ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto) [SSTC 207/1996, de 16 de diciembre, F. 4 ; y 70/2002, de 3 de abril, F. 10 a)].”

Por su parte, el Tribunal Constitucional también ha afirmado que los datos relativos a la situación económica de una persona entran dentro del ámbito de la intimidad constitucionalmente protegida (Auto 642/1986 y Sentencia 233/1999, f. j. 7)).

En consecuencia, es de aplicación el apartado 4 del artículo 32 de la LFTN en cuanto establece que se puede denegar directamente la solicitud si se considera, tras la pertinente ponderación, que prevalece la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos solicitados puedan afectar a la intimidad de la persona titular de los mismos.

No parece necesario dar audiencia a la persona titular de la deuda para conocer su opinión como un elemento más de la ponderación pues padece un deterioro cognitivo severo (la Sentencia 70/2015, de 25 de febrero, constató un deterioro cognitivo severo con afasia por demencia tipo Alzheimer, que afecta a sus facultades cognitivas y volitivas, requiriendo una asistencia continua e impidiéndole tomar decisiones por sí misma). La persona está sujeta a curatela y ejerce como curador FUNDAPA. Tampoco es preciso darle audiencia pues ya se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que procede denegar el acceso a la información solicitada por el reclamante (expedientes correspondientes a las reclamaciones 54/2022 y 59/2022).

En este caso, se enfrentan el interés público en el conocimiento de una información elaborada y en poder de una entidad pública y el derecho individual a la protección y confidencialidad de unos datos que afectan a la intimidad personal. Para sopesar y decidirse por la opción de la denegación directa a que habilita el citado apartado 4 del artículo 32 de la LFTN), debe hacerse la correspondiente ponderación y motivarla. Pues bien, en criterio de este Consejo de Transparencia, ha de darse prevalencia al derecho de la persona a la confidencialidad de los datos que afectan a su intimidad sobre un inexistente interés público superior en el conocimiento de la información que nos ocupa. Ello por cuanto los datos solicitados no son datos que afecten a la organización y funcionamiento de la Agencia Navarra para la Dependencia y que sirvan, en consecuencia, para un escrutinio de la acción de los responsables públicos, o

para conocer cómo se toman las decisiones públicas, o cómo se manejan los fondos públicos, o bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. Por ejemplo, sería de interés público superior el deseo de un ciudadano en conocer las retribuciones del personal directivo de la Agencia pues ese conocimiento conecta con su derecho a conocer el modo en el que se emplean los recursos públicos. Pero el dato económico solicitado es un dato estrictamente privado ajeno a la organización y funcionamiento de una entidad pública, que exclusivamente afecta a una relación familiar.

De ahí que, no habiéndose apreciado un interés público superior que justifique el acceso a los mismos, deberá prevalecer la garantía de los derechos fundamentales concernidos y, en consecuencia, se ha de denegar el acceso a la información solicitada obrante en poder de la Agencia Navarra para la Dependencia.

En su virtud, siendo ponente don Juan Luis Beltrán Aguirre, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de la Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

ACUERDA:

1º. Desestimar la reclamación formulada por don XXXXXX frente al Departamento de Derechos Sociales por no haberle entregado la información que le había solicitado el 8 de agosto de 2022.

2º. Dar traslado de este acuerdo a don XXXXXX y al Departamento de Derechos Sociales.

3º. Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

4º. Publicar este acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente del Consejo de Transparencia de Navarra
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako Lehendakaria**

Consta firma en original

Juan Luis Beltrán Aguirre