

2. Derecho Financiero y Tributario

EL DERECHO A LA INTIMIDAD COMO LÍMITE A LAS FUNCIONES INVESTIGADORAS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Por el Dr. D. Clemente CHECA GONZÁLEZ.

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de Extremadura.

y por D. Isaac MERINO JARA.

Profesor Asociado de Derecho Financiero y Tributario.
Universidad de Extremadura.

S U M A R I O

- I. INTRODUCCIÓN
- II. EL DEBER DE INFORMACIÓN COMO DEBER DE COLABORACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
 1. FUNDAMENTO DEL DEBER DE INFORMACIÓN
 2. MODALIDADES
- III. EL DERECHO A LA INTIMIDAD COMO LÍMITE A LA POTESTAD DE INFORMACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA
 1. La intimidad como derecho fundamental
 2. La «intimidad económica» en la jurisprudencia

I. INTRODUCCIÓN

La creciente depuración técnica y el perfeccionamiento de los tributos de cara a una mayor justicia social son los factores determinantes de las mayores cotas, cuantitativas y cualitativas, alcanzadas en los últimos años por la colaboración de los administrados en la gestión de los tributos. Ello es debido a que el proceso de reforma del sistema tributario iniciado por la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, ha hecho hincapié no sólo en la configuración de un nuevo cuadro impositivo, sino también en los mecanismos aplicativos del mismo, como es fácil comprobar pasando revista a las normas tributarias publicadas durante la última década. Buena prueba de ello es el conjunto de deberes tributarios ¹ que está constreñido a realizar el contribuyente. Éste, además de pagar las cuotas tributarias que en su caso le correspondan, tiene que cumplir un amplísimo conjunto de deberes relacionados con su propia área de actividad, e incluso con la de terceros contribuyentes. La concepción del contribuyente o del administrado como simple sujeto «pasivo», ha quedado, por tanto, relegada al pasado. Ahora, el contribuyente además de actuar cuando sus intereses patrimoniales están afectados directamente por el tributo, debe colaborar estrechamente con la Administración, supliendo muchas veces la actividad de esta última, en defensa de intereses públicos ²; convirtiéndose, de ese modo, en coadyuvante necesario de la Administración tributaria en orden a la justa distribución de los tributos. En ese sentido,

1 Sobre la distinción entre deberes y obligaciones, vide M. T. SOLER ROCH, «Notas sobre la configuración de las obligaciones y deberes tributarios con especial referencia al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Civitas, R.E.D.F.*, n. 25, 1980, pp. 8 y ss.

2 Vide en este sentido L. SÁNCHEZ SERRANO, *C.L.F.T. Ley General Tributaria*, t. II, Edersa, Madrid 1983, p. 38.

la misma cada vez recaba más datos de los contribuyentes, con la finalidad de conocer mejor su verdadera situación económica. Ello no supone, *per se*, un debilitamiento de las garantías del contribuyente; muy al contrario, implica un reforzamiento de su «status» jurídico, toda vez que posibilita la efectiva contribución de todos al sostenimiento de los gastos públicos con arreglo a la verdadera capacidad económica³. No es extraño, por tanto, que nuestro sistema tributario, alineándose con el de los países de nuestro entorno, se caracterize por «el amplio repertorio de facultades, poderes y potestades que el ordenamiento jurídico otorga a la Administración tributaria y los correlativos deberes y obligaciones a cargo del sujeto pasivo y de terceros relacionados con aquél. La propia complejidad del sistema tributario —resultado a un tiempo de la variedad de las relaciones jurídicas y situaciones económicas sobre las que aquél recae, así como de las propias exigencias del principio de justicia tributaria— impone ese robustecimiento de las potestades de la Administración; sin tales facultades y deberes encaminadas a la comprobación y liquidación de la deuda tributaria, difícilmente podría aplicarse en la práctica el sistema normativo tributario diseñado por el legislador, que quedaría así, en gran parte, desprovisto de virtualidad»⁴. Esto no obstante, como era de prever, el ejercicio por la Administración de los poderes que le han sido conferidos tiene que llevarse a cabo dentro de un marco jurídico determinado, esto es, respetando ciertos límites, entre otros, vgr. el derecho a la intimidad consagrado en el artículo 18.1 de la Constitución.

3 «La L.G.T. ha pretendido reforzar las garantías jurídicas del administrado, en cuanto contribuyente, en sus relaciones con la Administración fiscal. Pero este proceso de defensa del individuo no puede ser antagónico con la necesidad de conocer la verdadera situación o posibilidades de cada uno de los administrados en orden a la distribución de las cargas fiscales. En definitiva, no puede haber mayor garantía individual que un reparto justo de los tributos» (cfr. S. PARRA DE MAS, «Apuntes para un trabajo sobre la colaboración jurídica de los administrados en el campo fiscal», *XII Semana de Estudios de Derecho Financiero*, Madrid 1965, p. 581).

4 Cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias y crediticias en el ordenamiento español*, Zaragoza 1986. inédito, p. 10.

II. EL DEBER DE INFORMACIÓN COMO DEBER DE COLABORACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

«Ya no cabe pensar que los únicos sujetos sometidos a la norma fiscal sean quienes, por la realización de un hecho imponible, devienen contribuyentes vinculados por una relación obligatoria con el ente impositor; como tampoco es ya posible, desde el punto de vista objetivo, circunscribir a la relación crédito-deuda todo el entramado de relaciones jurídicas y de situaciones subjetivas que van a trazarse entre Administración fiscal y administrado, sea éste o no contribuyente»⁵. Los obligados tributarios⁶ tienen que darse cuenta de que se ha producido una ampliación de lo que ha de entenderse por contribución al sostenimiento del gasto público; por tal no sólo se concibe la entrega de la prestación pecuniaria, sino también la colaboración directa del administrado-contribuyente con los órganos de la Administración proporcionando datos e infor-

5 Cfr. G. CASADO OLLERO, «La colaboración con la Administración tributaria. Notas para un nuevo modelo de relaciones con el Fisco», *H.P.E.*, n. 68, 1981, p. 157.

6 Vide sobre esta figura C. PALAO TABODA, *Ordenanza Tributaria Alemana*, I.E.F., Madrid 1980, pp. 73-74, nota 28, quien fue su introductor en España. Aunque el término ha sido acogido por el derecho positivo español a partir de la aprobación del Reglamento General de Inspección de los Tributos, llevada a cabo por el R. D. 939/1986, de 25 de abril, su significado no es el mismo. En el ordenamiento tributario alemán es obligado tributario tanto la persona obligada a satisfacer el crédito tributario, como quien está impelido a cumplir deberes de colaboración. Sin embargo, al contrario que en nuestro ordenamiento, no lo es el tercero. Sobre esta figura, recientemente, vide E. ESEVERRI MARTÍNEZ, «Las posiciones subjetivas derivadas de la aplicación del tributo», *Estudios de Hacienda y Derecho*, vol. II, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1987, pp. 851-861. El obligado tributario, en particular, y el procedimiento aplicativo de los tributos, en general, está reclamando una profunda reforma, cosa que seguramente se llevará a cabo en la proyectada nueva Ley General Tributaria. Con respecto a la caterva de deberes tributarios existentes en la actualidad; al menos habría que someterlos a una refundición, cuando no a diseñar un régimen jurídico nuevo, toda vez que muchas veces se solapan entre ellos; vide en este sentido el catálogo de deberes de información a cargo de terceros confeccionado por A. MANTERO SÁENZ, *Procedimiento en la inspección tributaria*, 3.^a ed., Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1987, pp. 368 y ss.

mes con relevancia tributaria e incluso llevando a cabo actividades otrora atribuidas en exclusiva a aquéllos ⁷.

En ese sentido, es notoria, la proliferación de situaciones jurídicas pasivas a cargo no sólo de las «partes directamente implicadas en la relación tributaria en sentido estricto (ente impositor y sujeto pasivo-contribuyente), sino también de la colectividad interesada en la actuación del fenómeno impositivo, es decir, del resto de los administrados que permanecen formalmente extraños a la relación tributaria, pero los que se trata de convertir en coadyuvantes de la Administración mediante relaciones de colaboración-participación en el procedimiento aplicativo del tributo» ⁸.

Ello, sin embargo, no es absolutamente novedoso ni por lo que se refiere a los sujetos pasivos ni con respecto a los demás obligados tributarios ⁹; más bien se trata de la potenciación de una tendencia, legal y doctrinal, que ya existía, como consecuencia de la aceptación de una tesis: la configuración de los elementos estructurales del tributo llevada a cabo por el legislador, tratando de conseguir el reparto de la carga tributaria con la mayor justicia posible, será una labor incompleta y en parte abocada al fracaso si correlativamente no se regulan de modo minucioso los meca-

7 La asunción por el administrado de funciones primigeniamente atribuidas a la Administración es objeto de controversia. Sea como fuere, es lo cierto que se ha producido un recortamiento importante de la actividad administrativa en orden a la aplicación de las normas tributarias; no sólo entre nosotros, sino también en países de nuestro entorno, vgr. en Italia, donde las potestades administrativas han quedado reducidas en muchos casos a una potestad de «control del comportamiento del sujeto pasivo ante la ley tributaria» (cfr. G. A. MICHELI, *Corso di diritto tributario*, 4.ª ed., Utet, Torino 1978, p. 110). Vide en el mismo sentido J. R. RUIZ GARCÍA, *La liquidación en el ordenamiento tributario*, Civitas, Madrid 1987, p. 274.

8 Cfr. G. CASADO OLLERO, «La colaboración con la Administración tributaria...», ob. cit., p. 157.

9 En nuestro ordenamiento no existe ningún término que sirva para designar únicamente a quién está obligado a cumplir deberes tributarios. No lo es, desde luego, sujeto pasivo. Tal vez la fórmula preferible hubiera sido «ajustarse a la terminología legal —sujeto pasivo, contribuyente, sustituto, responsable, para aludir a las figuras posibles de deudor tributario, reservando la palabra «obligado» para aludir a los sujetos pasivos de deberes» (cfr. F. SAINZ DE BUJANDA, *Sistema de Derecho Financiero*, I, vol. 2.º, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid 1985, p. 215, nota 47). A la misma conclusión llega C. PALAO TABOADA, loc. ob. ult. cit.

nismos aplicativos del mismo ¹⁰. En este sentido, la actividad llevada a cabo por el administrado es inestimable, toda vez que ha relevado a la Administración de gran parte de las tareas aplicativos de los tributos que hasta fechas recientes realizaba. El protagonismo asumido por el mismo es tal que la Administración apenas si ejercita otras potestades que no sean las de control ¹¹.

Aunque el abanico de deberes tributarios es muy amplio ¹², como parece lógico, el núcleo fundamental está constituido por aquellos que están a cargo de quien está vinculado con la Administración mediante una relación jurídica *strictu sensu* actual con el ente público y asimismo por los que recaen sobre sujetos que potencialmente pueden llegar a ser parte de dicha relación jurídica, esto es, los deberes que están constreñidos a realizar los «interesados en el procedimiento aplicativo del tributo» ¹³

10 Vide en este sentido M. CORTÉS DOMÍNGUEZ, *Ordenamiento tributario español*, 4.ª ed., Madrid 1985, p. 264; C. PALAO TABOADA, «Naturaleza y estructura del procedimiento de gestión tributaria en el Derecho español», estudio preliminar a su traducción de los *Principios de Derecho Tributario*, vol. 3.º, de A. BERLIRI, Editorial de Derecho Financiero, Madrid 1974, p. 56; G. CASADO OLLERO, «La colaboración con la Administración tributaria...», ob. cit., pp. 151-153, y también J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., p. 36.

11 En términos parecidos se expresa CASADO OLLERO, toda vez que observa «una cierta tendencia a la subsidiariedad de la actividad administrativa y tributaria en cuanto resulta relegada a una actividad de control y sólo se materializa formalmente para “suplir” la actuación del contribuyente, para “integrarla” cuando parezca insuficiente o para “rectificarla” y “sancionarla”, en fin, cuando aquélla resulte irregular» (cfr. G. CASADO OLLERO, «La colaboración con la Administración tributaria...», ob. cit., p. 170). Vide también F. SAINZ DE BUJANDA, *Sistema...*, ob. cit., pp. 76 y 123.

12 Comunicar datos, presentar la declaración, registrar y contabilizar las operaciones económicas realizadas, emitir y conservar facturas, practicar declaraciones-liquidaciones, retener, repercutir, comunicar datos con relevancia tributaria deducidos de las operaciones económicas realizadas con terceros (deber de información)...

13 En suma, es posible distinguir, por un lado, deberes a cargo de los denominados «interesados en el procedimiento aplicativo tributario», en el sentido acuñado por HENSEL, esto es, tanto «aquel que entre en estrecha relación con la autoridad tributaria en base a un hecho imponible ya realizado» como «aquel que se presenta como futuro interesado en un procedimiento tributario» (cfr. A. HENSEL, *Diritto tributario*, Giuffrè, Milano 1956, pp. 181-182), y por otro, deberes a cargo de terceros.

Sin embargo, conviene recordar que existe otro grupo de deberes tributarios que tiene una importancia cada vez mayor, cual es, el integrado por los deberes de información a cargo de terceros; establecidos, con carácter general, en el artículo 111.1 de la L.G.T., a cuyo tenor: «Toda persona natural o jurídica, pública o privada, estará obligada a proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria, deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas».

Pese a que nuestro ordenamiento no contiene una declaración expresa al respecto, no cabe duda que los deberes tributarios a cargo de terceros, están regidos por el principio de subsidiariedad. Esto no obstante, su vigencia no es idéntica en todos los casos, piénsese, vgr., en los deberes de información exigibles *ope legis*, donde apenas tiene, como no sea para exigir al legislador que previamente a la imposición de deberes tributarios a cargo de terceros establezca deberes y obligaciones a cargo de los «interesados en el procedimiento aplicativo»; requisito, por otra parte, ínsito en todo sistema tributario racional. Empero, es tratándose de deberes de información exigibles solamente a partir del requerimiento administrativo donde propiamente el susodicho principio desarrolla toda su potencialidad, de suerte que sólo después de haber resultado fallida la solicitud de información al propio *interesado*, podrá requerirse de un tercero; y, como quiera que ello supone «una injerencia por parte de la Administración en la esfera de actuación de un sujeto ajeno en principio al procedimiento de gestión tributaria», puede decirse que meritado principio «deriva de la propia naturaleza de la cosa»¹⁴. En todo caso, resulta difícil determinar a priori, cuál es el margen de maniobra o mejor el grado de discrecionalidad que

14 Cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, «El deber de colaboración de las entidades bancarias...», ob. cit., pp. 92-93. Vide también C. PALAO TABOADA, «La potestad de obtención de información de la administración tributaria y sus límites», *G.F.*, n. 45, 1987, p. 139, quien tras señalar que nuestro derecho positivo, a diferencia de la Ordenanza tributaria alemana, parágrafo 93, apartado 1, no establece dicha prioridad, indica que «ésta se deduce de la respectiva posición procedimental del sujeto pasivo y del tercero, que hace que aquél deba soportar en primer lugar los deberes conducentes al esclarecimiento de su propia situación tributaria».

tiene la Administración, ya que en última instancia el mismo «no debe entenderse en un sentido absoluto»¹⁵.

Los deberes de información son, precisamente, los que ahora interesan, si bien únicamente será objeto de análisis una cuestión significativa de su régimen jurídico: en qué medida el derecho a la intimidad puede oponerse como límite a la potestad de información de la Administración tributaria.

1. FUNDAMENTO DEL DEBER DE INFORMACIÓN

Al igual que los demás deberes tributarios, el de información también se encuadra en la categoría de los deberes administrativos de prestación o deberes de colaboración, que es la terminología utilizada por la dogmática alemana¹⁶; pudiendo, en modo descriptivo, considerarse como tales «aquellas situaciones jurídicas impuestas a los particulares y en virtud de las cuales éstos resultan coactivamente impelidos a efectuar actividades personales que le son exigidas por la Administración para el desempeño de una función pública»¹⁷. Esto es, los deberes de colaboración constituyen una clase de las prestaciones de carácter público a que alude el artículo 31.3 de la Constitución y dentro de ellas de las prestaciones personales, toda vez que la situación correlativa que frente a ellos ostenta la Administración no es un derecho de crédito, sino una potestad, en concreto, la potestad de información¹⁸.

15 Cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, «El deber de colaboración de las entidades bancarias...», ob. cit., p. 85.

16 C. PALAO TABOADA, «La potestad de obtención de información», ob. cit., p. 127; L. SÁNCHEZ SERRANO, *La declaración tributaria*, I.E.F., Madrid 1977, pp. 20 y ss. Vide *ad exemplum*, H. W. KRUSE, *Derecho Tributario. Parte General*, Edersa, Madrid 1978, pp. 421 y ss.

17 Cfr. G. CASADO OLLERO, «La colaboración con la Administración...», ob. cit., p. 158, nota 24. Vid. también, R. ALESSI, *Instituciones de Derecho Administrativo*, vol. 2.º, Bosch, Barcelona 1970, pp. 534 y ss.

18 En contra, C. PALAO TABOADA, «La potestad de obtención de información...», ob. cit., p. 132. A favor se manifiesta C. ALBIÑANA, «Comentarios al artículo 31 de la Constitución», *C.L.P. Constitución española de 1978*, t. III, Edersa, Madrid 1983, p. 348, al menos

Su fundamento radica en el artículo 31.1 de la Constitución, es decir, en el propio sistema tributario, toda vez que se configura como uno de los instrumentos que facilitan su operatividad, tal como ha manifestado claramente el Tribunal Constitucional en la S. 110/84, de 26 de noviembre (primer pronunciamiento sobre el secreto bancario), cuando al preguntarse ¿en qué medida la Administración puede exigir los datos relativos a la situación económica de los contribuyentes?, responde: «No hay duda de que en principio puede hacerlo. La simple existencia del sistema tributario y de la actividad inspectora y comprobadora que requiere su efectividad lo demuestra. Es claro también que este derecho tiene un firme apoyo constitucional en el artículo 31.1 de la norma fundamental»; y en el A. de 23 de julio de 1986 (segundo pronunciamiento sobre el secreto bancario) al señalar que el deber genérico de colaboración (el deber de información a cargo de terceros) «ha de verse como un *prius* necesario, o si se quiere, como un deber instrumental que posibilite una posterior y eventual actividad de investigación o inspección tributaria».

Ahora bien, la imposición de deberes de información a cargo de terceros «sólo será legítima cuando ello sea realmente necesario para una imposición justa y, en consecuencia, el provecho que de su cumplimiento obtiene la Administración compense claramente la carga que se impone a los particulares. En ningún caso se justificaría su establecimiento por razones de mera comodidad administrativa o menos aún por un simple prurito de omniscencia fiscal sin relación directa y efectiva con la aplicación de las leyes en vigor»¹⁹. Sólo en la medida en que exista proporcionalidad o adecuación entre los medios utilizados (la potestad de información conferida a la Administración tributaria) y los fines que se pretenden conseguir con ello, estará justificada la imposición de deberes de información a cargo de terceros. Y ello, porque es consustancial al propio Estado de

por lo que se refiere a la declaración-liquidación, y también, implícitamente, L. SÁNCHEZ SERRANO, «Comentarios al artículo 111 de la L.O.T.», *C.L.T.F.*, t. II-A, Edersa, Madrid 1986, pp. 195 y 199. Vide también sobre esta cuestión, A. FEDELE, «Comentario al artículo 23», *Commentario della Costituzione*, t. II, Rapporti Civili, Zanichelli, Bologna 1978, pp. 21 y ss.

¹⁹ Cfr. C. PALAO TABOADA, «La potestad de obtención de información...», ob. cit., p. 133.

derecho, «el principio de que la intervención en un bien jurídico y la limitación de la libertad no puede ir más allá de lo que sea necesario para la protección de otro bien o de un interés de mayor peso, que entre los varios medios posibles hay que elegir el «más moderado», que el medio empleado y los inconvenientes unidos a ello para el interesado no pueden ser excesivos en relación con los fines justificados a que se aspira»²⁰. El Tribunal Constitucional también participa de esta idea toda vez que en la propia Sentencia 110/1984, de 26 de noviembre, alude al mismo al considerar actuación arbitraria aquella «que no aparezca *justificada por la finalidad* de la Inspección», con lo cual corrobora que el de proporcionalidad es un principio general del derecho, tal como reconociera en la S.T.C. 62/1982, de 15 de octubre, que tiene un importante papel que jugar en relación con los deberes de colaboración a cargo de terceros, en particular, y en el procedimiento aplicativo de los tributos en general; según esto, vgr. no tendría justificación exigir a terceros que suministren datos cuya relevancia tributaria sea mínima, cuestión distinta, y en la que no podemos entrar, es determinar qué datos tienen relevancia tributaria y qué datos no la tienen²¹.

2. MODALIDADES

La obtención de información por parte de la Administración se produce, según la conocida clasificación de MANTERO SÁENZ por *suministro*, «cuando la norma establece la obligación de proporcionar determinados datos, sin necesidad de que la Administración los requiera» y

20 K. LARENZ, *Derecho Justo. Fundamentos de ética jurídica*, Civitas, Madrid 1985, p. 144.

21 Vide extensamente sobre el principio de proporcionalidad o principio de interdicción de la excesividad, que es como él lo denomina, J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., pp. 100-110. El T.E.A.C., en su Resolución de 23-9-87, consideró, vgr., que los datos integrantes del Censo de los poseedores de las «Tarjetas Oro» tienen trascendencia tributaria, la A. T. de Zaragoza, S. 30-5-83, entiende que los datos contenidos en la relación de contratos de alquiler solicitada por Hacienda a una Cámara de la Propiedad Urbana, también tienen ese carácter.

por *captación*, cuando existe «una actuación singularizada de la Administración, que exige a una persona determinada que le proporcione unos datos determinados, de forma que de no exigirse, no se proporcionarían»²². El legislador asumiendo esta distinción ha establecido en el apartado 2 del artículo 111 de la Ley General Tributaria: «Las obligaciones (técnicamente son deberes) a las que se refiere el apartado anterior deberán cumplirse, bien con carácter general, bien a requerimiento individualizado de los órganos competentes de la Administración tributaria, en la forma y plazos que reglamentariamente se determinen».

La fuente de ambas modalidades de deberes de información es la ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.3 de la constitución, al igual que ocurre con los demás deberes de colaboración a cargo de los administrados, «puesto que se trata de una limitación en su esfera jurídica personal, de un menoscabo de su libertad, que sólo puede establecerse en un Estado de Derecho por la voluntad popular expresada en la Ley»²³, si bien mientras el *deber general de información* es exigible directamente a partir de la ley, el *deber particular de información* solamente es exigible en virtud del requerimiento de la Administración, merced a las potestades que le han sido conferidas²⁴.

22 Cfr. A. MANTERO SÁENZ, *Procedimiento en la Inspección...*, ob. cit., p. 355.

23 Cfr. L. SÁNCHEZ SERRANO, *La declaración tributaria*, ob. cit., pp. 70 y 76, refiriéndose a la declaración tributaria e implícitamente en *C.L.F.T. T. II-A...*, ob. cit., p. 199, en relación con los deberes de información. Acerca del principio de reserva de ley en el ámbito del procedimiento aplicativo de los tributos, vide A. FEDELE, «Commentario all'articolo 23 della Costituzione», ob. cit., p. 101, n. 18.

24 Sobre el nacimiento de los deberes de información, son exponentes de otro punto de vista las siguientes palabras: «No parece, en primer lugar, que de la C.E. pueda deducirse la existencia de una reserva de ley en relación con la imposición de estos deberes, ya que no es posible incluirlos en el concepto de «prestación personal» a que alude el artículo 31.3 de la Ley fundamental, que supone una actividad directa de los particulares. No cabe incluir tampoco, este deber en la reserva de ley tributaria, aunque podría extraerse un argumento en favor de esta postura en la letra k) del artículo 10 de la L.G.T., según la cual se regulará en todo caso por ley “la obligación a cargo de los particulares de practicar operaciones de liquidación tributaria”. El cumplimiento de estos deberes puede ser bastante más gravoso en horas de trabajo o en coste administrativo, para el particular obligado que el de autoliquidar sus impuestos. No obstante, la reserva de ley tributaria afecta únicamente a la obligación

III. EL DERECHO A LA INTIMIDAD COMO LÍMITE A LA POTESTAD DE INFORMACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA

La legitimidad del deber de información apenas si es objeto de controversia, prácticamente es admitida sin discusión. Ello, sin embargo, no supone extender un cheque en blanco a la Administración, porque el mismo no es un deber absoluto; siendo, precisamente, sus límites, tanto formales como materiales, los aspectos de su régimen jurídico que mayor interés suscitan, límites que en todo caso tiene que respetar la Administración cuando ejercita sus potestades en materia tributaria. La extensión de la materia aludida, desborda, empero, el objeto de nuestra comunicación, razón por la cual, ciñéndonos al mismo, solamente nos ocuparemos del derecho a la intimidad como límite a la potestad de información, quedando, por tanto, las demás cuestiones remitidas. Y ello porque seguramente tal derecho es, en orden de importancia, el primer límite sustancial que está constreñida a observar la Administración en el ejercicio de aquella potestad; no sólo por la entidad que en sí mismo posee, sino también por las «resonancias» que tiene sobre otros: inviolabilidad del domicilio, secreto del contenido de la correspondencia, secreto estadístico y secreto profesional. Ello, sin embargo, no quiere decir que estos carezcan de sustantividad propia, ya que, si bien todos ellos constituyen manifestaciones concretas del derecho a la intimidad, éste únicamente es su fundamento esencial, que no exclusivo.

El propio Tribunal Constitucional también considera que nuestra Carta Magna reconoce la existencia de un derecho general a la intimidad personal y familiar que proyectándose sobre distintos ámbitos de actuación de la persona, da lugar a «derechos sectoriales o especiales de intimidad»²⁵, según se colige del fundamento tercero de la S.T.C. 110/1984, ya citada:

principal («prestación patrimonial») en el sentido del artículo 31.3 de la C.E.», cfr. C. PALAO TABOADA, «La potestad de obtención de información...», ob. cit., p. 134). En la misma línea, M. FERNÁNDEZ JUNQUERA, «Recensión al libro: La declaración tributaria, de Sánchez Serrano», *Moneda y Crédito*, n. 141, 1977, pp. 133-134.

²⁵ Cfr. J. AGUILAR FERNÁNDEZ-HONTORIA, «De nuevo en torno a la defensa de la intimidad como límite a las obligaciones de información tributaria», *R.D.B.B.*, n. 17, 1985, p. 79.

«El reconocimiento explícito del derecho a la intimidad es muy reciente y se encuentra en muy pocas Constituciones, entre ellas, la española. Pero su idea originaria, que es el respeto a la vida privada, aparece ya en algunas libertades tradicionales. La inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia, que son algunas de esas libertades tradicionales, tienen como finalidad principal el respeto a un ámbito de vida personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las informaciones de los demás, salvo autorización del interesado. Lo ocurrido es que el avance de la tecnología actual y el desarrollo de los medios de comunicación de masas ha obligado a extender esa protección más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que normalmente se desenvuelve la intimidad y del respeto a la correspondencia, que es o puede ser medio de conocimiento de aspectos de la vida privada. De aquí el *reconocimiento de un derecho global a la intimidad o a la vida privada que abarque las intromisiones que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de vida*».

En las páginas que siguen, solamente trataremos de determinar «en qué medida entran dentro de la intimidad constitucionalmente protegida los datos relativos a la situación económica de una persona y a sus vicisitudes»; dejando para otra ocasión el engarce entre esos derechos sectoriales y el derecho global a la intimidad; nexos, por cierto, expresamente reconocido por el legislador con respecto al secreto profesional. Queremos aclarar, no obstante, que juzgamos incorrectos los términos en los que alude a la última cuestión reseñada. Nuestro desacuerdo radica en que el legislador, al menos eso parece, a tenor del apartado 5, párrafo primero, del artículo 111 L.G.T., considera que el derecho a la intimidad es un límite cuyo ámbito subjetivo se circunscribe a los profesionales oficiales y a sus clientes y objetivamente a los datos aludidos en dicho precepto, cuando es más cierto que la «intimidad personal y familiar constituye un límite o excepción, no sólo del deber de información de los profesionales no oficiales, sino del deber de comunicar datos con trascendencia tributaria en general»²⁶.

26 Cfr. L. SÁNCHEZ SERRANO, «Comentarios al artículo 111 de la L.G.T.», ob. cit., p. 202. La norma referida dice: «La obligación de los demás profesionales (los no oficiales) de facilitar información con trascendencia tributaria a la Administración de la Hacienda Pública

1. LA INTIMIDAD COMO DERECHO FUNDAMENTAL

La polémica doctrinal sobre la calificación de los denominados «bienes» o «derechos» de la personalidad, parece haber llegado a término, con la entrada en vigor de la Constitución, toda vez que el constituyente se decantó en favor de la tesis que refiriéndose a la materia aludida consideraba que los de la personalidad son verdaderos derechos subjetivos, frente a la que entendía que se trataba de bienes²⁷. Como se sabe, la intimidad, junto con la vida, la integridad física y moral, la libertad, el honor, la imagen, etc., se integra en la categoría conceptual de los derechos de la personalidad, construida por la doctrina civilista, sin embargo, en esta sede nos interesan más que los aspectos privados del derecho a la intimidad, sus aspectos públicos; derivados de su consagración en el artículo 18.1 de la Ley suprema, en cuya virtud: «Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen».

A tal fin, debemos comenzar señalando la gran importancia que tiene la inclusión del derecho a la intimidad en la categoría de los derechos fundamentales, habida cuenta el doble carácter que éstos tienen, tal como ha puesto de manifiesto el propio Tribunal Constitucional en la Sentencia de 14 de julio de 1981 —en primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un *status* jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero, al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica—; y asimismo la doctrina, exponente de la cual son las siguientes

no alcanzará a los datos privados no patrimoniales que conozcan por razón del ejercicio de su actividad, cuya revelación atente al honor o a la *intimidad personal y familiar de las personas*.

27 Como defensores de una y otra posición pueden citarse, respectivamente, J. BELTRÁN DE HEREDIA, «Construcción jurídica de los derechos de la personalidad», *Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*, 1976, y F. de CASTRO Y BRAVO, «Los llamados derechos de la personalidad», *A.D.C.*, 1959, pp. 1237 y ss. Con posterioridad a la Constitución, sobre esta materia, vide C. ROGEL VIDE, *Bienes de la personalidad, derechos fundamentales y libertades públicas*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bononia 1985.

palabras: «En el horizonte del constitucionalismo actual los derechos fundamentales desempeñan, por tanto, una doble función: en el plano *subjetivo* siguen actuando como garantías de la libertad individual, si bien a este papel clásico se aúna ahora la defensa de los aspectos sociales y colectivos de la subjetividad, mientras que en el *objetivo* han asumido una dimensión institucional a partir de la cual su contenido debe funcionalizarse para la consecución de los fines y valores constitucionalmente proclamados»²⁸. Y, es por todo ello, por lo que la Constitución otorga una protección jurídica reforzada a los derechos, mediante el establecimiento de un conjunto de garantías normativas, jurisdiccionales e institucionales²⁹, entre los cuales, merece destacarse, al objeto de nuestro trabajo, que la Constitución con el fin de garantizar su eficacia, establece en el artículo 51.3 que los derechos fundamentales «vinculan a todos los poderes públicos».

La intimidad, al igual que los demás derechos y deberes fundamentales y los principios rectores de la política social y económica es «un corolario necesario»³⁰ de lo dispuesto en los artículos 1 y 10 de la Constitución, en relación a los que siempre debe ser interpretado, de suerte que la intimidad constituye una faceta de la libertad, la libertad del individuo, proclamada como valor superior de por la Constitución³¹; encontrándose su fundamento en la dignidad de la persona y en el libre desarrollo de la personalidad³².

Pero, en resumen, ¿en que consiste el derecho a la intimidad? En ese sentido, la L. O. 1/1982, de 5 de mayo, de *protección civil* del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen no facilita en exceso la respuesta a dicha interrogante, toda vez que en su

28 Cfr. A. E. PÉREZ LUÑO, *Los derechos fundamentales*, Tecnos, Madrid 1984, p. 25.

29 Vide el desarrollo de esta clasificación realizado por A. E. PÉREZ LUÑO, ob. ult. cit., pp. 61-104.

30 Cfr. C. SEMPERE RODRÍGUEZ, «Derecho al honor a la intimidad y a la propia imagen», *C.L.P. Constitución Española de 1978*, t. II, Edersa, Madrid 1984, p. 432.

31 Vide sobre esta materia, G. PECES-BARBA, *Los valores superiores*, Tecnos, Madrid 1984, pp. 17 y ss.

32 En el mismo sentido, con referencia al ordenamiento alemán, vide J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., pp. 26-27.

artículo 2 dispone que la protección de tales derechos fundamentales «quedará delimitada por las leyes y por los usos sociales atendiendo al ámbito que, por sus propios actos, mantenga cada persona reservado para sí misma o su familia». Ello, no obstante, en principio, la intimidad puede ser definida como «el derecho que compete a toda persona³³ a tener una esfera reservada en la cual debe desenvolver su vida sin que la indiscreción ajena tenga acceso a ella»³⁴. Sin embargo, este concepto de intimidad es incompleto desde la perspectiva actual, toda vez que el mismo sólo cubre un aspecto de la misma, el denominado estático-negativo, en tanto, implica solamente que los demás quedan excluidos del conocimiento de la esfera individual propia de uno mismo, cuando resulta que el derecho a la intimidad también se extiende al denominado aspecto dinámico-positivo, esto es, también abarca el control sobre la utilización de las infor-

33 Es motivo de controversia quienes sean las personas titulares del derecho a la intimidad: ¿sólo las personas físicas o también las jurídicas? *Ad exemplum*, mientras J. M. OTERO NOVAS, «El secreto bancario. Vigencia y alcance», *R.D.B.B.*, n. 20, 1986, p. 747, dice: «la intimidad personal protegida en el secreto bancario abarca a todo cliente, tanto si es persona física como jurídica»; N. NOGUEROLLES PEIRÓ, «La intimidad económica en la doctrina del Tribunal Constitucional», *R.E.D.A.*, n. 52, 1986, p. 565, considera que «el derecho a la intimidad del artículo 18.1 sólo es predicable respecto de las personas físicas y no de las jurídicas». El Tribunal Constitucional, por su parte, ha manifestado en el Auto de 17 de abril de 1985 y en la S. 137/1985, de 17 de octubre que «el derecho a la intimidad que reconoce el artículo 18.1 de la C.E. por su propio contenido y naturaleza, se refiere a la vida privada de las personas individuales, en las que nadie puede inmiscuirse sin estar debidamente autorizado, y *sin que en principio* las personas jurídicas, como las Sociedades mercantiles, puedan ser titulares del mismo, ya que la reserva acerca de las actividades de estas entidades quedará, en su caso, protegida por la correspondiente regulación legal, al margen de la intimidad personal y subjetiva constitucionalmente decretada»; si bien, como se sabe, la materia nuclear de ambos pronunciamientos es el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Vide los comentarios críticos sobre los mismos realizados por A. NIETO, «Actos administrativos cuya ejecución precisa una entrada domiciliaria», *R.A.P.*, n. 112, 1987, pp. 7 y ss., y F. LÓPEZ RAMÓN, «Inviolabilidad del domicilio y autotutela administrativa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *De la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Institución «Fernando el Católico», Zaragoza 1985, pp. 471 y ss.

34 Cfr. G. BATLLE SALES, *El secreto de los libros de contabilidad y el secreto bancario. Dos manifestaciones del derecho a la intimidad privada*, Reus, S. A., Madrid 1975, separata, p. 6. Sobre esta materia vide también S. MICALI, *Fisco e segreto bancario*, Giuffrè, Malano 1984, pp. 75 y ss.

maciones que un tercero tenga sobre uno mismo, de tal manera que desde esta última óptica el derecho a la intimidad «se configura como una nueva libertad personal, que no es tanto una libertad negativa de impedir cualquier tipo de información referente a nosotros, cuanto una libertad positiva de ejercitar un derecho de control de los datos referidos a la propia persona que han salido de la esfera privada para insertarse en un determinado archivo público o privado»³⁵.

Naturalmente, ambas manifestaciones del derecho a la intimidad están presentes en las relaciones que se traban entre la Administración tributaria y los contribuyentes, tal como reconoce el propio legislador en el artículo 111.5 de la Ley General Tributaria, por lo que se refiere a la intimidad entendida como derecho a la reserva sobre la parcela individual de uno mismo, y en el artículo 111.6 de la misma Ley³⁶, con respecto a la intimidad entendida como derecho al control sobre la utilización por los demás de las informaciones relativas a nuestra vida privada que hayan tenido ocasión de conocer.

2. LA «INTIMIDAD ECONÓMICA» EN LA JURISPRUDENCIA

Queda por concretar en relación con nuestro objeto de estudio, hasta donde se extiende el ámbito del derecho a la intimidad consagrado en

35 Cfr. N. NOGUEROLES PEIRÓ, «La intimidad económica...», ob. cit., p. 560. La propia Constitución se refiere a este aspecto del derecho global a la intimidad, como un derecho sectorial de la misma, en el artículo 18.4, el cual dispone: «La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos». Vide sobre esta materia, V. FROSINI, «Bancos de datos y tutela de la persona», *R.E.Pol.*, n. 30, 1983, pp. 21 y ss.

36 «Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración Tributaria, en virtud de lo dispuesto en este artículo, *sólo podrán utilizarse para los fines tributarios encomendados al Ministerio de Economía y Hacienda y en su caso, para la denuncia de hechos que pueden ser constitutivos de delitos monetarios, de contrabando, con la Hacienda Pública y, en general, de cualesquiera delitos públicos*». Ante los avances de la informática, el secreto tributario, definido en este precepto, constituye un «elemento fundamental en la protección de la intimidad personal» (cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., p. 61). También la S.T.C. 110/1984, de 26 de noviembre, fundamento 6, se refiere a esta faceta procedimental del derecho a la intimidad.

el artículo 18.1 de la Constitución, qué aspectos de la esfera individual cubre. En ese sentido la doctrina formula la siguiente distinción: «a) por una parte, una intimidad en sentido estricto, que hace referencia a lo interior, a lo más reservado del ser humano, y b) por otra parte, una intimidad en sentido amplio, que equivale a la vida privada o *privacy*, según la doctrina y jurisprudencia anglosajona»³⁷. La aceptación de una u otra tesis es determinante en esta ocasión, dado que la intimidad económica generalmente se considera incluida dentro de la intimidad en sentido amplio. No es intención nuestra, sin embargo, analizar dicho asunto haciendo abstracción de nuestro ordenamiento constitucional, al contrario queremos ceñirnos exclusivamente al mismo, sobre todo, porque habiéndose pronunciado ya el Tribunal Constitucional sobre el tema, es de sumo interés conocer su opinión y asimismo el juicio que la misma ha merecido a la doctrina.

No podemos pasar por alto, sin embargo, que otras instancias judiciales también han abordado la materia, tal como la Audiencia Nacional, quien tiene manifestado (S. 18-6-83):

«En el concepto del derecho a la intimidad personal y familiar formulado por el artículo 18.1 de la Constitución española, comprensivo de todos los aspectos interiores, particulares o reservados de la vida de una persona o familia *debe formar parte, como uno de ellos y también articulado como fondo material de otros, el que se refiere al fluir, administración, origen y destino de sus medios materiales*».

y el Tribunal Supremo (S. 29-7-83), quien considera que³⁸:

«por muy amplio que sea el criterio que se tenga respecto de lo que puede constituir esta intimidad, *el sustraer siempre y en todo caso a las actuaciones de la Administración la actividad económica de las personas físicas*

37 Cfr. N. NOGUEROLES PEIRÓ, «La intimidad económica...», ob. cit., p. 566. Vide también J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de información de las entidades bancarias...*, ob. cit., pp. 30-35, donde expone el estado de la cuestión en la doctrina alemana.

38. Vide el comentario de la misma a cargo de R. FALCON Y TELLA, «El levantamiento del secreto bancario frente a la Administración tributaria», *La Ley*, n. 824, 7 de diciembre de 1983, pp. 1-5.

y jurídicas, equivaldría a dar a este derecho a la intimidad un carácter absoluto e ilimitado».

Es de suma importancia la expresión que hemos subrayado, toda vez que introduce una matización, que más adelante se concreta en los términos siguientes:

«la posibilidad de investigar a efectos fiscales las cuentas corrientes, no entraña la procedencia de la investigación justificativa de todas y cada una de las partidas contables reflejadas en dichas cuentas corrientes, pues *si alguna de esas partidas estuviese afectada al derecho de intimidad personal y familiar reconocido en la CE a favor del contribuyente investigado, podrá éste invocar ese derecho e impedir, en su caso, la investigación referente a la partida o partidas de que se trate afectadas por aquel derecho constitucional y evitar cualquier clase de injerencias arbitrarias en su vida privada*; es decir, que si el actuar de la investigación tributaria rebasa lo que propiamente es *indispensable* para el cumplimiento de dicha finalidad, inmiscuyéndose en detalles de la vida personal o familiar pudiera llegarse *en cada caso concreto* a incidir en un campo que atentaba el principio constitucional invocado».

En resumen, mientras la Audiencia Nacional entiende que la protección otorgada por el artículo 18.1 C.E. también alcanza a la intimidad económica, el Tribunal Supremo niega tajantemente que, por regla general, los datos relativos a la actividad y situación económica de las personas formen parte del derecho a la intimidad constitucionalmente tutelado, si bien, y esto es lo importante, admite que en ocasiones, a la vista de las concretas características del supuesto en cuestión, los datos e informes sobre las relaciones económicas pueden quedar amparados por aquel precepto, en la medida en que los mismos estén indisolublemente unidos a la intimidad personal o familiar.

El Tribunal Constitucional, por su parte, no sin ciertas vacilaciones, ha acabado reconociendo expresamente que también la intimidad económica está garantizada por la Constitución ³⁹. Valgan las siguientes pala-

39 Sostiene J. L. MEILAN GIL, «El deber de información de los profesionales a la Administración tributaria», *Civitas, R.E.D.F.*, n. 54, p. 243, que: «La línea zigzagante del Tribunal

bras para demostrarlo: el Tribunal Constitucional, S. 110/84, llega a plantearse sin ambages «en qué medida entran dentro de la intimidad, constitucionalmente protegida, los datos relativos a la situación económica de una persona y sus vicisitudes», sin embargo, inmediatamente reconduce su argumentación por derroteros mucho más limitados, en concreto, ¿en qué medida la Administración puede exigir los datos relativos a la situación económica de un contribuyente? El planteamiento de la cuestión es como puede apreciarse radicalmente diferente; fruto de lo cual es que centra en mayor medida sus esfuerzos en justificar las potestades investigadoras de la Administración tributaria que en determinar si el derecho a la intimidad resulta incidido con su ejercicio. Sólo como hipótesis de trabajo llega a admitir que el movimiento de las cuentas bancarias está cubierto por el derecho a la intimidad.

No obstante, llega a decir:

«Es posible que la actuación inspectora pueda en alguna ocasión a través de la investigación de documentos o antecedentes relativos a los movimientos de las cuentas bancarias interferirse en aspectos concretos del derecho a la intimidad. Pero, como ya se ha advertido, ese derecho, al igual que los demás, tiene sus límites que, en este caso, vienen marcados por el deber de todos al contribuir al sostenimiento de las cargas públicas de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo, como dispone el ya citado artículo 31.1 de la Constitución, deber para cuyo efectivo cumplimiento es evidentemente necesaria la inspección fiscal».

Las palabras transcritas son muy significativas, a juicio de algún autor, toda vez que parece que el Alto Tribunal, dando por supuesto que el derecho a la intimidad cubre los datos de la vida privada que se reflejan en los datos bancarios, considera que tal derecho no opera frente a Hacienda ⁴⁰. Es más cierto, sin embargo, que la posición del Tribunal es menos tajante de lo que parece, puesto que también dice:

Constitucional bien pudiera responder a la resistencia de reconocer paladinamente que el derecho a la intimidad cede ante el privilegio del Fisco, cuando debiera invertirse el planteamiento reconociendo que el “derecho es la regla y las potestades investigadoras la excepción”».

40 Vide en este sentido, J. A. SANTAMARÍA PASTOR, «Derecho a la intimidad, secretos y otras cuestiones inabundables», *R.E.D.C.*, n. 15, 1985, p. 164.

«Es importante señalar que las certificaciones pedidas al recurrente o las que se exigirían a las entidades bancarias caso de que aquél no las entregase voluntariamente son los extractos de las cuentas, en que figuran como es notorio, *sólo la causa genérica de cada partida* (talón bancario, transferencia, efectos domiciliados, entrega de efectivo), pero no su *causa concreta*. Ahora bien, estos datos en sí no tienen relevancia para la intimidad personal y familiar del contribuyente, como no la tiene la declaración sobre la renta o el patrimonio».

La argumentación del Tribunal, al margen de que se esté de acuerdo o no con el calificativo de irrelevantes otorgado a los datos solicitados, significa ni más ni menos «dejar abierta la posibilidad de que la exigencia de otro tipo de información pueda reputarse como intromisión en el ámbito de la intimidad»⁴¹. Luego, no siempre el derecho a la intimidad constitucionalmente protegido cede ante las potestades de la Administración Tributaria.

En lo que sí parece haber acuerdo es que en esta Sentencia el Tribunal Constitucional no ha ponderado adecuadamente los intereses en conflicto, toda vez que no ha valorado suficientemente que en el proceso de armonización entre el interés privado tutelado por el derecho a la intimidad y el interés público ínsito en la atribución de potestades la Administración, no cabe desconocer que la protección que la Constitución otorga a la intimidad es cualitativamente mayor que la otorgada a las potestades administrativas⁴².

La crítica, prácticamente unánime, al legislador ha sido, precisamente, no haberse preocupado apenas de precisar cuáles son los límites *sustanciales* a las potestades de la Administración, deteniéndose exclusivamente en los límites procedimentales⁴³. Esta tarea, apenas comenzada, consis-

41 Cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., p. 57.

42 Cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias...*, ob. cit., p. 54, y en general toda la doctrina.

43 En ese sentido, a título de ejemplo, F. CERVERA TORREJÓN, «La colaboración en la gestión tributaria: investigación de las cuentas corrientes», *Estudios sobre Tributación bancaria*, Civitas, Madrid 1985, p. 278; F. CASTROMIL, «Los deberes de información en el ámbito

tiría, por tanto, en determinar los límites en virtud de los cuales es posible «eliminar determinados datos, extremos e informaciones del ámbito de lo que puede ser legítimamente investigado y, consecuentemente, conocido por la Administración tributaria»⁴⁴. Ello es cierto, ya que sólo alude al respecto a los *límites que impone la Constitución*, pero sin precisar cuáles son.

En ese sentido, tampoco el Auto del Tribunal Constitucional de 23-7-86 constituye un avance significativo⁴⁵, y ello a pesar de reconocer, esta vez expresamente:

«Si no hay duda de que, *en principio, los datos relativos a la situación económica de una persona, y entre ellas, los que tienen reflejo en las distintas operaciones bancarias en las que figura como titular, entran dentro del derecho a la intimidad constitucionalmente protegida*, no puede haberla tampoco en que la Administración está habilitada, también desde el plano constitucional (art. 31.1 CE), para exigir determinados datos relativos a la situación económica de los contribuyentes».

Sorprende la rotundidad con la que se expresa el Tribunal en mencionado Auto; sobre todo porque en su opinión, es lo mismo que ya dijo en la S.T.C. 110/84; la verdad es que la mayoría de la doctrina nunca tuvo esa seguridad tras analizar esta última, pues si bien nadie dudaba de la legitimidad de las potestades investigadoras, no está tan claro que el Tribunal siempre sostuvo aquel criterio; cierto es que existen autores que así lo entendieron. Bienvenida sea, por tanto, esa claridad de ideas. Sin embargo, después no extrae las conclusiones oportunas, cuáles son que «el derecho a la intimidad y potestades de investigación tributaria son dos exigencias que deben cohonestarse en su aplicación simultánea,

financiero», *Carta Tributaria*, n. 20, 1986, p. 5; J. AGUILAR FERNÁNDEZ-HONTORIA, «De nuevo en torno a la defensa de la intimidad como límite...», *ob. cit.*, p. 93.

44 Cfr. J. AGUILAR FERNÁNDEZ HONTORIA, *ob. loc. ult. cit.*

45 La evolución del Tribunal Constitucional en la materia ha sido seguida paso a paso por J. AGUILAR FERNÁNDEZ-HONTORIA, vide «Secreto bancario», *Estudios de derecho público bancario*, Ceura, Madrid 1987, pp. 229 y ss., toda vez que en dicho trabajo recoge sus aportaciones anteriores sobre la materia, como él mismo precisa, nota 6, p. 304.

sin que ninguna de ellas sufra más menoscabo que el que resulte estrictamente indispensable para dar cumplida satisfacción a la otra. Debe rechazarse *a limine*, pues, cualquier solución que entrañe el absoluto predominio de uno de estos valores sobre el otro»⁴⁶. No debe olvidarse que todos los derechos fundamentales, y el de la intimidad es uno de ellos, tienen un contenido esencial que es preciso respetar, pues en otro caso su reconocimiento sería meramente formal. En efecto, tampoco esta vez el Tribunal dedicó a la ponderación de los intereses jurídicos en conflicto⁴⁷ la atención que merece, limitándose a reiterar argumentos ya esgrimidos anteriormente, proclamando finalmente:

«En resumen, el derecho a la intimidad constitucionalmente garantizado por el artículo 18 en relación con un área espacial o funcional de la persona precisamente en favor de la salvaguarda de su privacidad, que ha de quedar inmune a las agresiones exteriores de otras personas o de la Administración, no puede extenderse de tal modo que constituya un instrumento que imposibilite o dificulte el deber constitucionalmente declarado en el artículo 31 de la Norma Fundamental».

⁴⁶ Cfr. J. A. SANTAMARÍA PASTOR, «Derecho a la intimidad, secretos...», ob. cit., p. 171.

⁴⁷ «La adecuada ponderación deberá realizarse a la vista de las circunstancias del caso concreto, teniendo en cuenta tanto el grado de injerencia en la vida privada que la actuación administrativa supone como la medida en que la correcta realización del interés público exige esa concreta actuación administrativa» (cfr. J. R. RUIZ GARCÍA, *El deber de colaboración de las entidades bancarias*, ob. cit., p. 57). Tampoco la S.T.S. 23-10-87, cuyo objeto es el deber de presentación anual de operaciones con terceros por empresarios y profesionales, impuesta por el R. D. 2529/86, incide en esta materia, limitándose a reiterar la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional.