

Ref.: IAI 28/2018

## **Reclamación: 212/2018**

### **Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación a la reclamación por la denegación del acceso a las parcelas o inmuebles exentos de pagar el IBI.**

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación 212/2018 presentada en relación con la denegación del acceso a las parcelas y/o inmuebles exentos de pagar IBI.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la asesoría jurídica, emito el siguiente informe:

#### **Antecedentes**

1. En fecha 18 de mayo de 2018 un ciudadano, solicita al Ayuntamiento de (...) sobre los inmuebles que no pagan IBI en el municipio los siguientes datos: dirección de los inmuebles, nombre del propietario, motivo del exención, importe de cada impuesto y valor estimado de la cantidad que se deja de recaudar.
2. En fecha 5 de junio de 2018 el Teniente de alcalde del Ayuntamiento de (...) resuelve estimar parcialmente la petición de acceso a la información pública presentada pun ciudadano y darle traslado del informe de la ninguna administrativa de exacciones sobre la propiedad inmobiliaria de ese ayuntamiento.

En este informe se hace constar que, de acuerdo con el artículo 51 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, los datos de identificación de los titulares inscritos en el catastro, así como el valor catastral y los valores catastrales del suelo y, en su caso de los bienes inmuebles individualizados, tendrán la consideración de datos protegidos.

Se hace constar que las fincas que no pagan IBI en la ciudad son las afectadas por los artículos 61.5 y 62 del Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales y se anexa al informe el número de fincas afectadas en el año 2018, sus referencias catastrales y el importe total del IBI correspondiente.

3. En fecha 12 de junio un ciudadano presenta ante la GAIP una reclamación contra el Ayuntamiento de (...) en la que expone que el Ayuntamiento únicamente le ha facilitado la referencia catastral de los inmuebles exentos del IBI sin el dirección, que tampoco le han explicitado el concepto por el que no pagan, la cantidad que debería pagar cada inmueble o parcela, ni el titular de los mismos.

4. En fecha 18 de junio de 2018 la GAIP solicita al Ayuntamiento un informe en relación con la reclamación, el expediente completo, la identificación de las terceras personas afectadas, así como el órgano responsable de la tramitación de la reclamación. En respuesta a esta solicitud el Ayuntamiento remite la documentación solicitada y el correspondiente informe en fecha 2 de julio de 2018. En este informe se alega que no se puede facilitar el dato de la cantidad que debería pagar cada inmueble puesto que el importe de la cuota en los recibos del IBI es un porcentaje el valor catastral y facilitar este dato permite, con un simple cálculo obtener el valor catastral. Asimismo se amplía la información aportada inicialmente especificando los conceptos por los que están exentas de pago las diferentes fincas y se indica el número de fincas que son propiedad del Ayuntamiento de (...), de otras administraciones, a entidades religiosas y otras.

5. En fecha 20 de julio de 2018 la GAIP solicita a esta Autoridad que emita informe en relación con la Reclamación 212/2018, presentada.

## **Fundamentos Jurídicos**

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a los mismos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe emanar informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como "toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado »); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona", de acuerdo con la definición del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de los datos personales (en adelante, RGPD), de aplicación desde el día 25 de mayo de 2018 (artículo 99), en la misma línea de la LOPD, y el Reglamento de despliegue ( RLOPD) -que eran las normas de protección de datos aplicables en el momento de presentar la solicitud de información-.

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos de carácter personal que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos de carácter personal.

## II

Antes de entrar a analizar el fondo de la reclamación, conviene recordar que, si bien el RGPD es plenamente aplicable desde el 25 de mayo de 2018 (artículo 99), en este caso rige la LOPD y su Reglamento de despliegue (RLOPD) dado que ésta era la normativa vigente en el momento en que se formuló la solicitud de acceso (18 de mayo de 2018).

Señalar, sin embargo, que las conclusiones de este informe no variarían en caso de que fuera la nueva reglamentación europea la norma de referencia.

La reclamación objeto del presente informe se presenta contra la denegación parcial de acceso a la información relativa a los inmuebles exentos o no sujetos al pago del impuesto de bienes inmuebles en el municipio de Tarragona.

En concreto la solicitud de acceso requería la siguiente información:

- o Dirección de cada inmueble
- o Propietario o Motivo de la exención o Cantidad que debería pagar cada inmueble en caso de no estar exento o Valor estimado de lo que el Ayuntamiento no recauda

De acuerdo con el artículo 3.i) de la LOPD, cualquier revelación de datos efectuada a una persona distinta del interesado, constituye una cesión o comunicación de datos personales. Con carácter general, los datos personales sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de la finalidad directamente relacionada con las funciones legítimas del cedente y cesionario, previo consentimiento del interesado. Sin embargo, el artículo 11.2 a) la LOPD habilita la cesión de datos personales sin contar con el consentimiento del interesado cuando ésta esté amparada en una norma con rango de ley.

El artículo 18 de la LTC establece que "las personas tienen el derecho de acceder a la información pública, a que hace referencia el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida" ( apartado 1).

El citado artículo 2.b) define "información pública" como "la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley".

En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT) en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (definición información pública).

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 20 y siguientes de la LTC, el derecho de acceso a la información pública puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes. En concreto, el artículo 21.2 LTC establece que "el derecho de acceso a la información pública también puede ser denegado o restringido si la información tiene la condición de protegida y así lo establece expresamente una norma con rango de ley".

Asimismo, el apartado segundo de la disposición adicional primera de la LTC establece que "el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial está regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley."

### III

El artículo 60 del Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de haciendas locales (LRHL) define el IBI como "tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles". Por tanto, el padrón del IBI debe recoger la información necesaria para gestionar el cobro de dicho impuesto.

El hecho imponible del IBI es la titularidad de derechos sobre bienes inmuebles rústicos y urbanos (art. 61.1 LRHL); los sujetos pasivos, a título de contribuyentes, son las personas naturales y jurídicas y las entidades que ostentan la titularidad del derecho que, en cada caso, y en los términos de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria (LGT), sea constitutivo del hecho imponible (art. 63 LRHL).

El artículo 61.5 de la LRHL establece los supuestos de no sujeción al IBI mientras que el artículo 62 del mismo texto legal recoge las fincas que están exentas de su pago.

Así, la gestión y recaudación del IBI requiere el tratamiento de datos e informaciones de diversa índole, entre otros, datos de carácter personal de los sujetos obligados, respecto a los cuales, cuando sean personas físicas, habrá que aplicar los principios y garantías de la normativa de protección de datos.

Hay que hacer notar que en caso de que los titulares de los inmuebles sean personas jurídicas la normativa de protección de datos de carácter personal no sería aplicable y por tanto no impediría su acceso desde el punto de vista de este derecho. Sin embargo, no puede dejar de añadirse que, más allá de la normativa de protección de datos, la información solicitada, incluso se refiere sólo a personas jurídicas, es objeto de una protección reforzada por la normativa sectorial aplicable, como veremos a continuación.

Parte de la información que los Ayuntamientos tratan en relación con la gestión del IBI, se obtiene a partir de la información del catastro (información, entre otros, sobre la identificación y el valor catastral de los inmuebles), y de otros documentos elaborados por la Dirección General del Catastro, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 60 y siguientes de la citada LRHL.

En cuanto a la información catastral, el artículo 51 de Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (LC), dispone lo siguiente:

“A efectos de lo dispuesto en este título, tienen la consideración de datos protegidos el nombre, los apellidos, la razón social, el código de identificación y el domicilio de quienes figuren inscritos en el catastro inmobiliario como titulares, así como el valor catastral y los valores catastrales del suelo y, en su caso, de la construcción de los bienes inmuebles individualizados.”

Por tanto, según esta norma, el nombre y apellidos y el domicilio de los titulares de bienes inmuebles, entre otros datos que constan en el catastro, así como el valor catastral, tienen la consideración de datos protegidos. En consecuencia, esta previsión limita los accesos que pueden producirse a esta información.

Si bien el artículo 52.1 de la Ley del Catastro prevé que “todos pueden acceder a la información de los inmuebles de su titularidad ya la información de datos no protegidos que contiene el catastro inmobiliario”, en cambio, en lo que respecta al acceso a la información catastral protegida, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley del Catastro, según el cual:

**“1. El acceso a los datos catastrales protegidos sólo podrá realizarse mediante el consentimiento expreso, específico y por escrito del afectado, o cuando una ley excluya este consentimiento o la información sea recogida en alguno de los siguientes casos de interés legítimo y directo:** a) Para la ejecución de proyectos de investigación de carácter histórico, científico o cultural auspiciados por universidades o centros de investigación, siempre que se califiquen de relevantes por el Ministerio de Hacienda. b) Para la identificación de las fincas, por los notarios y registradores de la propiedad y, en particular, para el cumplimiento y ejecución de lo establecido en el título V. c) Para la identificación de las parcelas adyacentes, con excepción del valor catastral de cada uno de los inmuebles, por quienes figuren en el catastro inmobiliario como titulares. d) Por los titulares o cotitulares de derechos de trascendencia real o de arrendamiento o aparcería que se dicten sobre los bienes inmuebles inscritos en el catastro inmobiliario, respecto a los inmuebles mencionados. e) Por los herederos y sucesores, respecto de los bienes inmuebles del causante o transmisor que figure inscrito en el catastro inmobiliario. (...)”

Así pues, tal y como dispone la propia normativa sectorial aplicable (Ley del Catastro) el acceso a los datos protegidos del catastro es un acceso restringido, y sólo se admite si se cuenta con el consentimiento de los titulares o se solicita en base a uno de los supuestos regulados en el artículo 53, citado.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que los datos de exención sobre un determinado tributo son datos de naturaleza tributaria. Aunque desde el punto de vista de la normativa de protección de datos los datos tributarios no figuran entre los datos especialmente protegidos (art. 7 LOPD), debe tenerse en cuenta que el artículo 95 de la LGT establece el carácter reservado de estos datos:

“1. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el cumplimiento de sus funciones tienen carácter reservado y sólo pueden ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión tenga por objeto: (...)”

Este precepto enumera, a continuación, una serie de excepciones (trece) en las que se admite esta cesión. Se trata, sin embargo, de supuestos tasados de cesión de datos a otras administraciones o autoridades para el ejercicio de las respectivas competencias, y que se formulan de forma restrictiva. Entre estas excepciones no se contempla la posibilidad de cesión a particulares, ya sea con finalidades periodísticas (como hace constar la persona reclamante en el escrito presentado) o de cualquier otro tipo.

El apartado 3 del artículo 95 LGT, refuerza esta prohibición cuando dispone que “la Administración tributaria debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado”, y que “todas las autoridades o funcionarios que tengan conocimiento de estos datos, informes o antecedentes están obligados al más estricto y completo sigilo respecto de ellos, salvo en los casos mencionados. Con independencia de las responsabilidades penales o civiles que puedan derivarse, la infracción de este particular deber de sigilo siempre se considera falta disciplinaria muy grave”.

El artículo 95 LGT y la obligación de reserva que impone es el correlato del derecho a la confidencialidad que reconoce el artículo 34.1.i) de la LGT a todos los obligados tributarios, sean personas físicas o jurídicas. Según este precepto, los obligados tributarios tienen, entre otros, el “Derecho, en los términos legalmente previstos, al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria, que sólo pueden ser utilizados para la aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de sanciones, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes”

La prevalencia de la regulación específica tanto de la Ley del Catastro, como del artículo 95 LGT sobre la regulación general de la LTC se deriva de la disposición adicional primera, apartado segundo, tanto de la Ley básica estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT), como de la propia LTC.

En este sentido se ha pronunciado la Audiencia Nacional en la sentencia SAN 251/2017 de 6 de febrero de 2017 cuando afirma lo siguiente:

“(...)”

Pero se hace necesario determinar, si el carácter reservado que le confiere el legislador a la información obtenida por la Agencia Tributaria, en el artículo 95 de la Ley 58/2003 debe entenderse, que restringe el derecho a obtener información sobre estas datos.

La Ley 58/2003 es del mismo rango ordinario que la Ley 19/2013.

Se trata de una declaración restrictiva del derecho de información que se encuentra fuera de la regulación de la Ley 19/2013, pero que si se encuentra en una Ley vigente del Ordenamiento Jurídico Español, que regula de forma específica el régimen tributario y la obtención de datos de particulares, personas físicas y jurídicas, para poder llevar a cabo la función encomendada a los órganos fiscales.

Está vigente pues no ha sido derogada expresamente por Ley posterior, y en principio no parece incompatible con la regulación establecida en la Ley 19/2013, fijándose en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, la posible conexión para poder aplicar esta limitación .

(...)

Por tanto, nos hallamos que existe una regulación específica y vigente, no incompatible con la regulación de la Ley de Transparencia, de acceso a la información que obra en la Administración Tributaria y que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio.

(...)"

De este modo, por aplicación de la LGT, los datos personales que deba tratar el ayuntamiento como responsable de la gestión del IBI tienen carácter reservado y sólo pueden ser objeto de comunicación en los casos que explicita la propia LGT , de forma tasada, que supongan excepciones al carácter reservado de los datos o informaciones de trascendencia tributaria.

Por otra parte, como hemos visto, la LC es norma con rango de ley que contempla un régimen específico de acceso que determina también el carácter protegido de los datos del nombre y apellidos y el domicilio de los titulares de bienes inmuebles, así como el valor catastral de estos inmuebles.

Teniendo en cuenta esto, sería contrario a la normativa de protección de datos, ya las expectativas de privacidad que pueden tener los titulares de estos inmuebles, que se facilite la información relativa a la dirección de los inmuebles, nombre del propietario, motivo de exención, importe de cada impuesto y valor estimado de la cantidad que se deja de recaudar. El acceso sólo podría llevarse a cabo con el consentimiento expreso y por escrito de las personas afectadas o en caso de concurrir alguna de las demás circunstancias previstas por las citadas normas.

Esto nos perjudica, por supuesto, que se pueda facilitar información anonimizada, sobre el número de inmuebles afectados, ingresos dejados de percibir u otras circunstancias de forma que no se pueda vincular esta información con personas concretas.

## **Conclusión**

El acceso por parte de la persona reclamante a los datos personales de los titulares de los inmuebles exentos o no sometidos al IBI (nombre y apellidos, cuyos inmuebles son titulares, la dirección y las cantidades que les correspondería pagar en caso de estar sujetos o no exentos a aquél

impuesto) no se adecuaría a la normativa de protección de datos, salvo que la solicitud de acceso se acompañe del consentimiento expreso y por escrito de las personas afectadas.

Barcelona, 31 de agosto de 2018

Traducción Automática