

Resolució 203/2019, d'11 d'abril

Número d'expedient de la reclamació: 427/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Pallejà

Informació reclamada: Finques exemptes d'IBI: administració titular, domicili, quota i motiu de l'exempció.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: No és admissible l'estimació parcial emparada en una tasca complexa d'elaboració invocada extemporàniament i sense justificació objectiva, ometent l'audiència de l'interessat, ni pot donar-se per satisfactòria la informació parcial lliurada, que requereix ser tractada perquè resulti comprensible i adequada als conceptes de la sol·licitud. La virtualitat de l'article 95 LGT en el marc de l'aplicació de la legislació de transparència catalana és establir el caràcter reservat de la informació per llei, sense que es pugui donar a aquest sol article de l'LGT el caràcter de règim jurídic especial d'accés, per més extensivament que es vulgui interpretar. No ho és, perquè no conté una regulació substantiva del procediment d'accés, ni dels límits, terminis, sentit del silenci, vies de recurs, etc., com fa la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient, o la Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic. I per això, no resulta aplicable l'article 95 LGT per la via de la Disposició addicional primera.2 LTAIPBG, que regula el sistema de fonts en els supòsits en què el règim general d'accés de l'LTAIPBG coexisteixi amb règims jurídics específics d'accés a informació establerts en altres lleis, sinó per la via de l'article 21 LTAIPBG. Per tant, el règim jurídic aplicable a l'accés reclamat és el règim general de l'LTAIPBG, i les previsions de confidencialitat i reserva contingudes en la legislació tributària, igual que l'establerta a l'article 51 de la llei cadastral, s'han d'aplicar com a límits legals a l'accés per disposició expressa de l'article 21.2 LTAIPBG i, si escau, 21.1.c LTAIPBG. L'article 95 LGT, com qualsevol altre límit legal a l'accés establert per la pròpia LTAIPBG o per qualsevol altre ordenament legal vigent, no justifica per la seva sola concurrència l'exclusió total, automàtica i sense ponderació possible de totes les dades amb transcendència tributària. Entendre-ho d'una altra manera significaria admetre l'exclusió de l'abast del dret d'accés a la informació pública d'un àmbit sencer i complet de la gestió pública, la qual cosa resulta incompatible amb els principis i la pròpia regulació substantiva del dret d'accés i amb la finalitat de la legislació de transparència, de sotmetre a l'administració pública a l'escrutini de la seva activitat pública, especialment en la gestió dels recursos públics. Tampoc es pot acceptar que els principis i criteris d'aplicació i ponderació dels límits a l'accés establerts per l'LTAIPBG no hagin de ser aplicats als límits a l'accés establerts en lleis sectorials; ans al contrari, com qualsevol altre límit propi de la legislació de transparència, el límit a l'accés establert per la LGT s'haurà d'aplicar d'acord amb els principis establerts en els articles 20 i 22 LTAIPBG, ponderant els interessos públics i privats en joc d'acord al test del dany i l'interès públic en la divulgació de la informació, i aplicant el principi de proporcionalitat a l'objecte i finalitat de protecció pel límit, que és la protecció dels drets dels obligats tributaris reconegut en l'article 34.1.i LGT. Es pondera com a prevalent la protecció de la identitat dels obligats tributaris i titulars de la finca exempta d'IBI quan ho siguin persones físiques o jurídiques diferents d'una



administració o govern i, per això, es limita l'accés al domicili exacte de la finca en aquests supòsits, en la mesura en què constitueix un element virtualment identificador d'aquests titulars.

Paraules clau: Ajuntament. Impostos. IBI. Reclamació contra silenci. Tasca complexa d'elaboració. Informació tributària. Informació cadastral. Límits. Informació reservada o confidencial. Informació protegida. Dades personals. Anonimització.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 22 de novembre de 2018 té entrada en la GAIP la Reclamació 427/2018, presentada contra l'Ajuntament de Pallejà en relació amb la sol·licitud d'informació indicada en l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst en l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pel Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 2 d'octubre de 2018 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Pallejà la informació següent: *"Relació dels immobles (urbans i rústics), que estan exempts del pagament de l'IBI, amb expressió dels seus domicilis, quantitat i causa legal de l'exempció, així com la titularitat dels mateixos en cas que recaigui en l'Estat, la Generalitat de Catalunya o en el propi Ajuntament (o en els organismes i entitats que en depenen)."*
3. La Reclamació 427/2018, presentada el 15 de novembre de 2018, posa de manifest que l'Ajuntament de Pallejà no hauria resolt la sol·licitud en el termini d'un mes.
4. El 22 de novembre de 2018 l'GAIP comunica a la persona reclamant que s'admet provisionalment a tràmit la reclamació, identifica la persona responsable de la seva tramitació i li indica els propers tràmits que es seguiran així com les dades de contacte electrònic, per si vol fer-li seguiment.
5. El 3 de desembre de 2018, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Pallejà i li requereix que, dins el termini de quinze dies establert en l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com una còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, els antecedents i circumstàncies que puguin ser rellevants per a resoldre la reclamació.
6. L'1 de febrer de 2018, l'Ajuntament de Pallejà trasllada a la GAIP la seva Resolució 226/2019, de 31 de gener de 2019 que estima parcialment la sol·licitud, oferint dades agregades, d'acord amb la següent justificació: "Vist que l'Ajuntament de Pallejà té delegada la gestió i recaptació de l'Impost de Béns Immobles en l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona (ORGT), al qual s'ha dirigit aquesta administració per sol·licitar la informació sol·licitada, havent obtingut únicament un estat d'informació agregada sense el detall sol·licitat però l'interessat a través del programa de gestió tributària d'aquest ORGT.

Vist que per confeccionar la informació amb el detall requerit hauria de elaborar-se de forma expressa, tractant el padró de l'Impost sobre Béns Immobles de Pallejà que té un total de 7.004 rebuts en l'any 2018 i realitzant una tasca específica de cerca titular per titular.

Vist que la informació sol·licitada requereix una tasca complexa d'elaboració i que l'Ajuntament de Pallejà per la seva dimensió no disposa de mitjans personals suficients per dur-la a terme.

Vist l'article 29 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i al bon govern de Catalunya (...)

De conformitat amb el que estableix l'article 32.b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i al bon govern, i l'article 53.1.b) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya,

RESOLC:

Primer.- AUTORIZAR l'accés d'informació pública al Sr. XXX de forma limitada, facilitant la informació obtinguda del programa informàtic de gestió tributària de l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona (ORGT), ja que la informació amb el detall requerit en la sol·licitud presentada no és possible facilitar-la al ser necessària una tasca complexa d'elaboració, segons s'ha justificat en la part expositiva d'aquesta resolució.

Segon.- INFORMAR que l'Ajuntament de Pallejà té delegada la gestió i recaptació de l'Impost de Béns Immobles en l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona (ORGT), al qual s'ha dirigit aquesta administració per disposar de la informació sol·licitada, havent-se obtingut únicament de l'aplicatiu de gestió tributària d'aquest ORGT la informació que es detalla a continuació:

CONCEPTE	codi benefici	Descripció benefici	nombre valors	Import total benefici
Impost sobre béns immobles	L49 / 02 parcial	Entitats no lucratives parcial	9	1.200,55 €
Impost sobre béns immobles	L 49/02	Entitats no lucratives	12	10.221,48 €
Impost sobre béns immobles	62.2.A	Centres docents concertats	1	12.260,53 €
Impost sobre béns immobles	62.1.G	Exempció terrenys ferrocarril	7	1.137,23 €



Impost sobre béns immobles	62.1	Exempcions per llei	32	9.391,3 €
----------------------------	------	---------------------	----	-----------

7. El 5 de març de 2019, la GAIP sol·licita un informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT), d'acord amb el que estableix l'article 42.8 LTAIPBG.
8. El 13 de març de 2019 té entrada en la GAIP l'informe del APDCAT que conclou: "*L'accés per part de la persona reclamant a la informació sobre la direcció dels immobles exempts d'IBI o de qualsevol altra informació que permeti identificar les persones físiques titulars de drets sobre aquests béns, seria contrari a la normativa de protecció de dades personals. Ells sense perjudici que es pugui facilitar la informació de forma anonimitzada.*"

Fonaments jurídics

1. *Competència de la GAIP, contingut i abast general del dret d'accés a la informació pública i admissibilitat de la reclamació*

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "*Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol*". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es presenta en relació amb una resolució en matèria de dret d'accés a la informació d'un administració obligada per l'LTAIPBG, com l'Ajuntament de Pallejà (article 3.1.a LTAIPBG).

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "*el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei*". De la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "*la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei*".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "*Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda*". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "*El dret d'accés a la informació pública es garanteix*



a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: “2. *Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia.* 3. *Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.*

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “*Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.* 2. *Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.*

L'article 42.7 LTAIPBG disposa que la Comissió pot sol·licitar els informes i dades que consideri necessàries per fonamentar les seves resolucions i l'apartat 8 del mateix article disposa que si la denegació de l'accés per part de l'Administració s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió ha de sol·licitar a l'Autoritat Catalana de protecció de dades (APDCAT) que emeti informe sobre l'adequació de l'accés a la normativa de protecció de dades, que tindrà, en aquest cas, caràcter preceptiu però no vinculant per la Comissió.

La Reclamació reuneix els requisits formals establerts pels articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Sobre la complexitat d'elaboració al·legada com a fonamentació de la resolució d'estimació parcial

L'Ajuntament, en la seva Resolució de 31 de gener de 2019, estima parcialment la sol·licitud, registrada a l'administració reclamada el 2 d'octubre de 2018, emparant-se que té delegada la funció recaptadora a l'Oficina de gestió tributària de la Diputació, i per això recopilar la informació amb el detall individualitzat sol·licitat li comportaria una tasca complexa d'elaboració, i s'acull expressament en l'article 29 LTAIPBG per justificar-ho.



L'article 29 LTAIPBG disposa que siguin admeses les sol·licituds d'informació pública en els casos següents:

“ 1. Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents:

a) Si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic.

b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant.

c) Si la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins el termini de tres mesos.

2. Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'informació consistents en consultes jurídiques o peticions d'informes o dictàmens, sens perjudici dels supòsits de consulta o orientació establerts per la legislació general de procediment administratiu i per les lleis sectorials que es demanin d'acord amb la normativa corresponent.

3. La inadmissió de sol·licituds ha d'ésser motivada i comunicada al sol·licitant.”

S'ha d'entendre, doncs, dels arguments aportats per l'Ajuntament en la seva resolució que, concretament, s'empara en el supòsit de l'article 29.1.b per justificar que es doni la informació agregada per conceptes d'exclusió d'IBI, en comptes de desagregada per cada finca exempta, com era objecte de sol·licitud.

En primer lloc, resulta remarcable l'extemporaneïtat de la invocació d'aquesta causa d'inadmissió. Efectivament, la sol·licitud, de 2 d'octubre, s'havia de resoldre abans del 2 de novembre i és dins d'aquest termini de resolució on l'administració pot al·legar les causes d'inadmissió que consideri aplicables. No resulta, doncs, admissible que s'invoqui dos mesos després de finalitzar el termini de resolució aquesta causa d'inadmissió, considerant, a més, que la situació en què es justifica (la delegació de competències recaptadores a la Diputació) era perfectament coneguda i prèvia a la tramitació de la sol·licitud.

En segon lloc, el supòsit invocat (article 29.1.b LTAIPBG) disposa de forma expressa que quan es requereixi una tasca complexa per elaborar la informació desglossada, s'ha de donar audiència prèvia al sol·licitant abans de resoldre en aquest sentit, el que no va fer.

Finalment, no es pot obviar que fins i tot la informació parcial que es facilita, agregada per causes d'exempció, resulta confusa i poc entenedora, ja que, en n comptes dels motius d'exempció, es citen com a "codi benefici" amb dígits que haurien explicar-se amb més claredat, igual que el camp "descripció benefici", que no és clar ni en el seu concepte ni en les seves categories, incloent l'última categoria (exempcions per llei) una terminologia genèrica i molt inconcreta.

Per les raons exposades, no és admissible l'estimació parcial emparada en una tasca complexa d'elaboració invocada extemporàniament i sense justificació objectiva, ometent l'audiència de l'interessat, ni pot donar-se



per satisfactòria la informació parcial lliurada, que requereix ser tractada perquè resulti comprensible i adequada als conceptes de la sol·licitud.

3. *Sobre l'Impost sobre Béns Immobles i la rellevància de la difusió de la informació relativa a la seva gestió*

L'Impost sobre Béns Immobles (IBI) és un tribut directe, de caràcter real, que grava el valor dels béns immobles (article 60 del Reial Decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes locals (TRLHL). es tracta de la principal figura impositiva de les hisendes locals i -considerant que els pressupostos municipals es nodreixen dels impostos i tributs recaptats, i molt singularment en el cas dels ajuntaments, de l'IBI -, l'afectació que té la recaptació d'aquest impostos sobre la capacitat d'actuació pública finançada amb recursos municipals és directa i innegable, i conseqüentment, té rellevància pública conèixer la gestió recaptatòria municipal i la presa de decisió d'exempcions de l'IBI, que comporten la minva d'ingressos municipals al càrrec poden realitzar-se les polítiques públiques i la prestació de serveis públics.

El TRLHL regula en el seu article 61.5 els supòsits de no subjecció a l'IBI: les carreteres, els camins, les altres vies terrestres i els béns del domini públic marítim-terrestre i hidràulic, sempre que siguin d'aprofitament públic i gratuït per als usuaris; els béns patrimonials de l'Ajuntament i els béns afectats a un servei públic gestionat per l'Ajuntament, excepte els immobles cedits a terceres persones mitjançant contraprestació; els immobles propietat de l'Ajuntament de domini públic afectats a ús públic.

L'article 62 TRLHL, per la seva banda, regula les exempcions en l'IBI, en els següents termes:

"1. N'estan exempts els immobles següents:

- a) Els que siguin propietat de l'Estat, de les comunitats autònomes o de les entitats locals que estiguin directament afectes a la seguretat ciutadana i als serveis educatius i penitenciaris, així com els de l'Estat afectes a la defensa nacional.*
- b) Els béns comunals i les forests veïnals en mà comuna.*
- c) Els de l'Església Catòlica, en els termes que preveu l'Acord entre l'Estat Espanyol i la Santa Seu sobre assumptes econòmics, de 3 de gener de 1979, i els de les associacions confessionals no catòliques legalment reconegudes, en els termes que estableixen els acords respectius de cooperació subscrits en virtut del que disposa l'article 16 de la Constitució.*
- d) Els de la Creu Roja Espanyola.*
- e) Els immobles a què sigui aplicable l'exempció en virtut de convenis internacionals en vigor i, amb la condició de reciprocitat, els dels governs estrangers destinats a la seva representació diplomàtica, consular, o als seus organismes oficials.*



f) La superfície de les forests poblades amb espècies de creixement lent determinades per reglament, el principal aprofitament de les quals sigui la fusta o el suro, sempre que la densitat de l'arbrat sigui la pròpia o normal de l'espècie de què es tracti.

g) Els terrenys ocupats per les línies de ferrocarrils i els edificis enclavats als mateixos terrenys, que estiguin dedicats a estacions, magatzems o a qualsevol altre servei indispensable per a l'explotació de les línies esmentades. Per tant, no n'estan exempts els establiments d'hoteleria, espectacles, comercials i d'esplai, les cases destinades a habitatges dels empleats, les oficines de la direcció ni les instal·lacions fabrils.

2. Així mateix, amb la sol·licitud prèvia, n'estan exempts:

a) Els béns immobles que es destinin a l'ensenyament per centres docents acollits, totalment o parcialment, al règim de concert educatiu, quant a la superfície afectada a l'ensenyament concertat.

Aquesta exempció ha de ser compensada per l'Administració competent.

b) Els declarats expressament i individualitzadament monument o jardí històric d'interès cultural, mitjançant reial decret en la forma establerta per l'article 9 de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni històric espanyol, i inscrits en el registre general a què es refereix l'article 12 com a integrants del Patrimoni històric espanyol, així com els inclosos a les disposicions addicionals primera, segona i cinquena de la dita Llei.

Aquesta exempció no inclou qualssevol classes de béns urbans ubicats dins del perímetre delimitatiu de les zones arqueològiques i els llocs i conjunts històrics, que hi estiguin globalment integrats, sinó, exclusivament, els que compleixin les condicions següents:

En zones arqueològiques, els inclosos com a objecte de protecció especial a l'instrument de planejament urbanístic a què es refereix l'article 20 de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni històric espanyol.

En llocs o conjunts històrics, els que comptin amb una antiguitat igual o superior a cinquanta anys i estiguin inclosos al catàleg que preveu el Reial decret 2159/1978, de 23 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de planejament per al desplegament i l'aplicació de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana, com a objecte de protecció integral en els termes que preveu l'article 21 de la Llei 16/1985, de 25 de juny.

No estaran exempts els béns immobles a què es refereix aquesta lletra b) quan estiguin afectes a explotacions econòmiques, llevat que els sigui aplicable algun dels supòsits d'exempció que preveu la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals al mecenatge, o que la subjecció a l'impost a títol de contribuent recaigui sobre l'Estat, les comunitats autònomes o les entitats locals, o sobre organismes autònoms de l'Estat o entitats de dret públic d'anàleg caràcter de les comunitats autònomes i de les entitats locals.

c) La superfície de les forests en què es duuguin a terme repoblacions forestals o regeneració de masses arbrades subjectes a projectes d'ordenació o plans tècnics aprovats per l'Administració forestal. Aquesta



exempció té una durada de 15 anys, comptats a partir del període impositiu següent a aquell en què se'n faci la sol·licitud.

3. Les ordenances fiscals poden regular una exempció a favor dels béns de què siguin titulars els centres sanitaris de titularitat pública, sempre que estiguin directament afectats al compliment de les finalitats específiques d'aquests centres. La regulació dels restants aspectes substantius i formals d'aquesta exempció s'ha d'establir en l'ordenança fiscal.

4. Els ajuntaments, per raó de criteris d'eficiència i economia en la gestió recaptadora del tribut, poden establir l'exempció dels immobles rústics i urbans la quota líquida dels quals no superi la quantia que es determini mitjançant ordenança fiscal, i a aquests efectes es pot prendre en consideració, per als primers, la quota agrupada que resulti del que preveu l'apartat 2 de l'article 77 d'aquesta Llei."

D'acord amb aquesta regulació, la legislació reguladora de les hisendes locals preveu supòsits de no subjecció (art. 61.5 TRLHL) i supòsits d'exempció (art. 62 TRLHL) en uns casos, directament (apartat 1), d'altres que ho són prèvia sol·licitud (apartat 2) i d'altres que queden en mans de l'Ajuntament: la potestat de regular una exempció a favor dels béns titularitat de centres sanitaris públics (apartat 3) i en supòsits en què no sigui eficient la gestió del tribut, havent de determinar el Ajuntament per ordenança fiscal quin seria aquest llindar de quota per sota del qual considera que li resulta ineficient recaptar l'IBI.

Per la seva banda, la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratius i dels incentius fiscals al mecenatge, en el seu article 15, recull també l'exempció de l'IBI dels béns immobles de titularitat de entitats sense fins lucratius, exceptuant als béns afectats a explotacions econòmiques que no estiguin exemptes de l'Impost sobre Societats i condicionant-lo a que ho comuniquin a l'Ajuntament ja que compleixin amb els requisits i supòsits del règim fiscal especial que es regula en la pròpia llei. I en la seva Disposició addicional novena es preveu que s'apliqui aquest precepte també a l'Església catòlica, les altres esglésies, confessions i comunitats que tinguin subscrit un acord de cooperació amb Espanya, i altres entitats i associacions religioses.

Tant per al control de la correcta aplicació per part de l'Ajuntament dels supòsits determinats legalment com no-subjectes o exempts d'IBI com, especialment, per a l'avaluació de la potestat discrecional d'establir exempcions, resulta rellevant per a la fi de la transparència conèixer la actuació de l'Ajuntament en aquest àmbit. Però és que, a més d'aquest marge de decisió sobre què immobles poden quedar exempts d'IBI, l'Ajuntament té potestats decisòries sobre el tipus de gravamen que s'imposa en concepte d'IBI, acotat per uns mínims i màxims legalment establerts. Efectivament, l'article 71 TRLHL estableix un tipus de gravamen mínim i màxim amb caràcter supletori (entre el 0,4% i el 1'1% per a béns immobles urbans, entre el 0,3% i el 0,9% per a béns immobles rústics, i d'un 0,6% per als béns immobles de característiques especials, que els ajuntaments poden modificar sense que pugui ser inferior al 0,4% ni superior al 1,3%), i també reconeix la



capacitat dels Ajuntaments d'incrementar-los, d'acord amb uns determinats criteris i percentatges; d'establir per als béns immobles urbans, exclosos els d'ús residencial, tipus diferenciats atenent als usos establerts en la normativa cadastral per valorar les construccions; d'imposar un recàrrec de fins al 50% de la quota líquida si es tracta d'immobles d'ús residencial que es troben desocupats amb caràcter permanent; o de decidir aplicar un tipus de gravamen reduït quan entrin nous valors cadastrals d'immobles rústics i urbans resultants de procediments de valoració col·lectiva de caràcter general, per un període màxim de sis anys i sempre que no siguin inferiors al 0,1% per als bens immobles urbans, ni al 0,075%, si es tracta d'immobles rústics.

Queda clar, doncs, que la llei deixa un marge de decisió considerable als Ajuntaments sobre el tipus de gravamen a aplicar i, en conseqüència, sobre la quota d'IBI que correspon a cada immoble (article 71 TRLHL) i sobre l'aplicació d'exempcions a l'IBI (articles 62.3 i 4 TRLHL), i que aquesta decisió té un impacte directe i real sobre les finances públiques locals i sobre els obligats tributaris, per la qual cosa resulta coherent amb el règim de transparència de l'LTAIPBG que el procés de presa de decisió i la pròpia decisió en matèria d'exempcions de l'IBI no s'escapi del règim de retiment de comptes a què se sotmet a les administracions públiques, com també ha de estar-ho l'aplicació de les previsions legals de no subjecció o d'exempció.

4. *Sobre el règim jurídic aplicable a l'accés reclamat i els límits legals aplicables.*

Encara que l'Ajuntament no invoca cap límit legal a l'accés, -sinó només la complexitat d'elaboració de la informació detallada, la qual cosa ja s'ha rebutat en el FJ anterior-, tot seguit s'analitzaran els límits legals que hi podrien concórrer:

a) la informació tributària està protegida per llei

L'article 95 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, disposa que les dades tributàries tenen caràcter reservat, en aquests termes:

“1. Les dades, els informes o antecedents obtinguts per l'Administració tributària en el compliment de les seves funcions tenen caràcter reservat i només poden ser utilitzats per a l'efectiva aplicació dels tributs o recursos la gestió dels quals tingui encomanada i per a la imposició de les sancions que siguin procedents, sense que puguin ser cedits o comunicats a tercers, llevat que la cessió tingui per objecte:

a) La col·laboració amb els òrgans jurisdiccionals i el ministeri fiscal en la investigació o persecució de delictes que no siguin perseguibles únicament a instància de persona perjudicada.

b) La col·laboració amb altres administracions tributàries a efectes del compliment d'obligacions fiscals en l'àmbit de les seves competències.



c) La col·laboració amb la Inspecció de Treball i Seguretat Social i amb les entitats gestores i serveis comuns de la Seguretat Social en la lluita contra el frau en la cotització i recaptació de les quotes del sistema de Seguretat Social i contra el frau en l'obtenció i gaudi de les prestacions a càrrec del sistema; com també per a la determinació del nivell d'aportació de cada usuari en les prestacions del Sistema Nacional de Salut.65

d) La col·laboració amb les administracions públiques per a la lluita contra el delictes fiscal i contra el frau en l'obtenció o la percepció d'ajuts o subvencions a càrrec de fons públics o de la Unió Europea.

e) La col·laboració amb les comissions parlamentàries d'investigació en el marc legalment establert.

f) La protecció dels drets i interessos dels menors i incapacitats pels òrgans jurisdiccionals o el ministeri fiscal.

g) La col·laboració amb el Tribunal de Comptes en l'exercici de les seves funcions de fiscalització de l'Agència Estatal d'Administració Tributària.

h) La col·laboració amb els jutges i tribunals per a l'execució de resolucions judicials fermes. La sol·licitud judicial d'informació exigeix resolució expressa en la qual, amb la ponderació prèvia dels interessos públics i privats afectats en l'assumpte de què es tracti i pel fet d'haver-se exhaurit els altres mitjans o fonts de coneixement sobre l'existència de béns i drets del deutor, es motivi la necessitat de demanar dades de l'Administració tributària.

i) La col·laboració amb el Servei Executiu de la Comissió de Prevenció del Blanqueig de Capitals i Infraccions Monetàries, amb la Comissió de Vigilància d'Activitats de Finançament del Terrorisme i amb la Secretaria d'ambdues comissions, en l'exercici de les seves funcions respectives.

j) La col·laboració amb òrgans o entitats de dret públic encarregats de la recaptació de recursos públics no tributaris per a la correcta identificació dels obligats al pagament i amb la Direcció General de Trànsit per a la pràctica de les notificacions a aquests, dirigides al cobrament d'aquests recursos.

k) La col·laboració amb les administracions públiques per al desenvolupament de les seves funcions, amb l'autorització prèvia dels obligats tributaris a què es refereixin les dades subministrades.

l) La col·laboració amb la Intervenció General de l'Administració de l'Estat en l'exercici de les seves funcions de control de la gestió economicofinancera, el seguiment del dèficit públic, el control de subvencions i ajudes públiques i la lluita contra la morositat en les operacions comercials de les entitats del sector públic.

m) La col·laboració amb l'Oficina de Recuperació i Gestió d'Actius mitjançant la cessió de les dades, els informes o els antecedents necessaris per localitzar els béns embargats o decomissats en un procés penal, amb l'acreditació prèvia d'aquesta circumstància.

2. En els casos de cessió que preveu l'apartat anterior, la informació de caràcter tributari ha de ser subministrada preferentment mitjançant la utilització de mitjans informàtics o telemàtics. Quan les



administracions públiques puguin disposar de la informació pels mitjans esmentats, no es pot exigir als interessats l'aportació de certificats de l'Administració tributària en relació amb la dita informació.

3. L'Administració tributària ha d'adoptar les mesures necessàries per garantir la confidencialitat de la informació tributària i el seu ús adequat. Totes les autoritats o funcionaris que tinguin coneixement d'aquestes dades, informes o antecedents estan obligats al més estricte i complet sigil respecte d'aquests, excepte en els casos esmentats. Amb independència de les responsabilitats penals o civils que puguin derivar, la infracció d'aquest particular deure de sigil sempre es considera falta disciplinària molt greu.

Quan s'aprecii la possible existència d'un delictes no perseguible únicament a instància de persona perjudicada, l'Administració tributària ha de deduir el tant de culpa o remetre al ministeri fiscal una relació circumstanciada dels fets que es considerin constitutius de delictes. També es pot iniciar directament el procediment oportú mitjançant una querella a través del servei jurídic competent.

4. El caràcter reservat de les dades que estableix aquest article no n'impedeix la publicitat quan aquesta es derivi de la normativa de la Unió Europea.

5. Els retenidors i obligats a realitzar ingressos a compte només poden utilitzar les dades, informes o antecedents relatius a altres obligats tributaris per al compliment correcte i l'aplicació efectiva de l'obligació de realitzar pagaments a compte. Les dades esmentades han de ser comunicades a l'Administració tributària en els casos que preveu la normativa pròpia de cada tribut.

Llevat del que disposa el paràgraf anterior, les dades, informes o antecedents esmentats tenen caràcter reservat. Els retenidors i obligats a realitzar ingressos a compte queden subjectes al més estricte i complet sigil respecte d'aquests.

La cessió d'informació en l'àmbit de l'assistència mútua es regeix pel que disposa l'article 177 ter d'aquesta Llei.

Aquest caràcter reservat que la LGT imposa les dades tributàries obtinguts per l'Administració tributària i l'obligació de l'Administració d'emprar-només per a la imposició de tributs o sancions, sense que pugui cedir-los a terceres persones, excepte en els casos específics que es preveuen en el mateix article 95 LGT, que no resulten aplicables a aquest cas, s'estableix com la necessària garantia del dret dels obligats tributaris a la reserva de la informació que l'Administració tributària obté, establerta en l'article 34.1.i de la LGT:

"1. Constitueixen drets dels obligats tributaris, entre altres, els següents:

i) Dret, en els termes legalment previstos, al caràcter reservat de les dades, informes o antecedents obtinguts per l'Administració tributària, que només poden ser utilitzats per a l'aplicació dels tributs o recursos la gestió dels quals tingui encomanada i per a la imposició de sancions, sense que puguin ser cedits o comunicats a tercers, excepte en els supòsits que preveuen les lleis. "



La confidencialitat deguda per l'Administració tributària (article 95 LGT) és, doncs, un instrument creat per i per a la garantia del dret dels obligats tributaris a què la informació que se'ls exigeix proporcionar per a l'aplicació de tributs (art. 34.1 LGT) no serà difosa a tercers, en consideració a que les seves declaracions tributàries contenen dades íntimes i personals així com dades empresarials la divulgació de les quals podria perjudicar els seus legítims interessos. La seva finalitat és, doncs, acotar l'aplicació de les exorbitants potestats de l'administració tributària per obtenir-ne informació a la finalitat d'interès públic de recaptar tributs, i protegir l'entorn de confiança en la confidencialitat de les dades aportades, per tal d'evitar que se li ocultin en un futur.

El caràcter reservat i confidencial de la informació obtinguda per l'Administració tributària que estableix l'article 95 LGT constitueix un supòsit de límit legal a l'accés, d'acord amb l'article 21.2 LTAIPBG, que així ho preveu expressament: "2. El dret d'accés a la informació pública també pot ser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei". De la mateixa manera, el secret o la confidencialitat deguda en els procediments tributaris constitueixen un límit potencialment restrictiu o fins i tot exclouent de l'accés, d'acord amb el que disposa l'article 21.1.c LTAIPBG:

"1. El dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o divulgació de la informació comporta un perjudici per a: c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei".

Per tant, tot i que la informació tributària és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, (informació elaborada o en poder per l'Administració com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions), el seu accés quedarà afectat pel límit derivat de la previsió legal que conté l'article 95 LGT sobre el caràcter protegit, reservat o confidencial d'aquesta informació (articles 21.1.c i 21.2 LTAIPBG).

Aquesta és la virtualitat de l'article 95 LGT en el marc de l'aplicació de la legislació de transparència catalana: establir el caràcter reservat de la informació per llei, sense que s'hagi donat a aquest sol article de l'LGT el caràcter de règim jurídic especial d'accés, per més extensivament que es vulgui interpretar aquest únic precepte. No ho és, perquè no conté una regulació substantiva del procediment d'accés, ni dels límits, terminis, sentit del silenci, vies de recurs, etc., com fa la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient, o la Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic. I per això, no resulta aplicable l'article 95 LGT per la via de la Disposició addicional primera.2 LTAIPBG, que regula el sistema de fonts en els supòsits en què el règim general d'accés de l'LTAIPBG coexisteix amb règims jurídics específics d'accés a informació establerts en altres lleis, sinó per la via dels límits a l'accés de l'article 21 LTAIPBG.



Per tant, el règim jurídic aplicable a l'accés reclamat és el règim general de l'LTAIPBG, i les previsions de confidencialitat i reserva contingudes en la legislació tributària s'han d'aplicar com a límits legals a l'accés per disposició expressa de l'article 21.2 LTAIPBG i, si escau, 21.1.c LTAIPBG. I com qualsevol altre límit a l'accés previst per una norma amb rang de llei, aquest que es preveu a l'LGT s'haurà d'aplicar d'acord amb els principis generals de l'article 20 LTAIPBG i els criteris de l'article 22 LTAIPBG, tenint en compte els drets privats concurrents (molt especialment, el dels obligats tributaris, ex article 34.1.i LGT) i amb criteris de proporcionalitat a l'objecte de protecció del límit (el dret dels obligats tributaris a la reserva de la informació aportada, en el cas del límit regulat a l'article 21.2 LTAIPBG, i la necessària protecció de la confidencialitat del procediments tramitats per l'Administració, en cas del límit regulat a l'article 21.1.c LTAIPBG, en els procediments de liquidació d'impostos, revisió de declaracions o imposició de sancions en curs).

Les consideracions fetes anteriorment porten a concloure que l'article 95 LGT, com qualsevol altre límit legal a l'accés establert per la pròpia LTAIPBG o per qualsevol altre ordenament legal vigent, no justifica per la seva sola concurrència l'exclusió total, automàtica i sense ponderació possible de tots les dades amb transcendència tributària. Entendre-ho d'una altra manera significaria admetre l'exclusió de l'abast del dret d'accés a la informació pública d'un àmbit sencer i complet de la gestió pública, la qual cosa resulta incompatible amb els principis i la pròpia regulació substantiva del dret d'accés i amb la finalitat de la legislació de transparència, de sotmetre a l'administració pública a l'escrutini de la seva activitat pública, especialment en la gestió dels recursos públics. Tampoc es pot acceptar que els principis i criteris d'aplicació i ponderació dels límits a l'accés establerts per l'LTAIPBG no hagin de ser aplicats als límits al dret d'accés establerts a lleis sectorials; no gensmenys, com qualsevol altre límit propi de la legislació de transparència, el límit a l'accés establert per l'LGT s'haurà d'aplicar conforme als principis d'aplicació dels articles 20 i 22, ponderant els interessos públics i privats en joc conforme al test del dany i l'interès públic en la divulgació de la informació i aplicant el principi de proporcionalitat a l'objecte i finalitat de protecció del límit, que és la protecció dels drets dels obligats tributaris reconegut a l'article 34.1.i LGT.

D'això se'n deriven les següents consideracions i elements a tenir en compte en la ponderació del límit a l'accés imposat per l'LGT:

- En primer lloc, caldrà tenir en compte que, atès que l'objecte i la finalitat de la confidencialitat deguda per l'administració tributària en relació amb la informació obtinguda dels obligats tributaris és protegir-los i no decebre la seva expectativa de reserva en relació amb la informació que proporcionen a l'administració tributària, quan la informació utilitzada per l'Administració tributària no hagi estat proporcionada per l'obligat tributari amb aquesta expectativa de reserva, sinó que l'hagi obtingut l'Administració arran de la seva pròpia activitat (per exemple, la quota tributària de l'IBI, que l'Ajuntament fixa a partir del valor cadastral, sense cap participació de l'obligat) la confidencialitat perdrà, en bona part, la seva finalitat i objecte i la seva aplicació haurà de perdre, proporcionalment, intensitat.



- En segon lloc, la proporcionalitat en l'aplicació exigida per l'article 22.2 LTAIPBG exigeix atendre a la naturalesa i caràcter de la informació tributària l'accés a la qual es pretengui, extremant la seva protecció quan estigui connectada o permeti conèixer dades íntimes, dades reveladores de l'estat de salut o de la imposició de sancions; salvaguardant les dades personals i preservant les dades que permetin establir perfils econòmics, personals o professionals, o la solvència empresarial, la difusió de les quals perjudiqui el dret de reserva; i ponderant el mal que pugui comportar-los obligats la difusió de la resta d'informació tributàries. En aquest sentit, és obvi que, en certs casos, la difusió d'informació tributària sobre el patrimoni empresarial podria perjudicar la seva posició en el mercat o el prestigi de solvència, mentre que, en canvi, la difusió del patrimoni de les administracions públiques no només no les perjudica, sinó que resulta legalment obligada a partir de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG (article 11.2 LTAIPBG).
- Finalment, s'ha de considerar l'opció d'anonimització de la informació com a mecanisme d'accés parcial (article 25.1 LTAIPBG) quan l'accés quedi restringit pel caràcter protegit per llei de la informació. En el cas de la informació tributària, i, com que el dret de reserva i la correlativa obligació de confidencialitat de l'administració tenen per objecte protegir la informació obtinguda dels obligats tributaris, les dades fiscals dissociades de la seva identitat no quedarien afectats per l'esmentat límit ja que no trencarien el seu dret de reserva de l'article 34.1 LGT i, no servint a aquest a finalitat, no es justificaria la confidencialitat de la informació que s'imposa a l'Administració tributària, precisament per garantir-lo, en l'article 95 LGT.

b) La informació del Cadastre Immobiliari, protegida per la legislació cadastral

D'acord amb l'article 51 de la Llei 48/2002, de 23 de desembre, del Cadastre Immobiliari, el text refós de la qual es va aprovar pel Reial Decret Legislatiu 1/2004, de 5 de març (TRLCI), tenen la consideració de dades protegides amb accés restringit les següents: *"el nom i cognoms o la raó social, el codi d'identificació i el domicili dels titulars de les finques inscrites al cadastre; el valor cadastral i, si escau, els valors cadastrals del sòl i de la construcció de béns immobles individualitzats"*.

Aquesta informació protegida per l'article 51 TRLCI s'exceptua de la regla general d'accés a la informació cadastral establerta a l'article 52 TRLCI, i queda subjectes a unes condicions més restrictives d'accés, regulades a l'article 53 TRLCI: amb consentiment exprés i escrit l'afectat, o bé si la llei exclou aquest consentiment o en els supòsits d'interès legítim i directe següents: la investigació de caràcter històric, cultural o científic; la identificació de les finques per part de notaris o registradors; accés de titulars de drets individuals sobre la finca per successió, o com a titular de finques adjacents o de drets sobre la finca en qüestió; accés de tribunals, ministeri fiscal, comissions parlamentàries d'investigació, defensor del poble o Tribunal de Comptes i les institucions autonòmiques de funcions anàlogues, o d'altres administracions per a



l'exercici de determinades funcions públiques, i en aquest cas, subjecte l'accés a les limitacions derivades dels principis de competència, idoneïtat i proporcionalitat.

De la mateixa manera que s'assenyalava en l'apartat anterior per a la informació tributària, els articles 51 a 53 TRLCI no poden ser considerats com un règim especial d'accés a la informació cadastral a l'efecte de la Disposició addicional primera.2 LTAIPBG, ja que perquè tingués aquesta consideració, la legislació cadastral hauria de regular-ne també aspectes procedimentals de l'accés (procediment de sol·licitud, òrgans competents per resoldre i termini per fer-ho, sentit del silenci, ...) tal com ha assenyalat reiteradament la doctrina de la GAIP (per totes, la Resolució 250/2018). Efectivament, la regulació la Llei del cadastre immobiliari, en relació amb l'accés a la informació, no té prou entitat material per a ser considerada com un règim jurídic especial d'accés i, en conseqüència, no desplaça a la legislació de transparència a una aplicació subsidiària per causa de la Disposició addicional primera.2 LTAIPBG, sinó que aquests articles de la Llei cadastral s'han de considerar de manera integrada i harmònica amb les disposicions de l'LTAIPBG i aplicar-se conforme al règim general d'accés que s'hi regula, de manera que l'article 51 TRLCI actuarà com a límit a l'accés a la informació pública protegida per llei (article 21.2 LTAIPBG).

Aquest caràcter protegit només afecta directament -de tota la informació reclamada- a la identificació del titular de la finca amb nom i cognoms o raó social. La resta de dades que s'inclouen en la relació taxativa d'informació protegida per la legislació cadastral no són objecte de la reclamació: domicili del titular (que no de la finca), codi d'identificació del titular (DNI o NIF), valor cadastral (del solar i de l'immoble).

c) la protecció de les dades personals

Tot i que la informació es demana dissociada de les dades de titulars de les finques tret que ho siguin administracions públiques, s'haurà de valorar si el domicili constitueix una dada que permeti connectar amb les dades identificatives de les persones físiques que en siguin titulars i, en aquest cas, ponderar el seu accés conforme a l'article 24 LTAIPBG.

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades (RGPD) protegeix les dades personals de les persones físiques identificades o identificables, entenent per persona física identificable tota persona la identitat de la qual es pugui determinar, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com ara un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador a línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (article 4.1 RGPD). En relació a la identificabilitat de les persones físiques, el considerant 26 RGPD disposa que per determinar si una persona física és identificable, s'han de tenir en compte tots els mitjans, com la singularització, que raonablement pugui utilitzar el responsable del tractament o qualsevol altra persona per identificar directament o indirectament a



la persona física. Per determinar si hi ha una probabilitat raonable que s'utilitzin mitjans per identificar una persona física, s'han de tenir en compte tots els factors objectius, com els costos i el temps necessaris per a la identificació, tenint en compte tant la tecnologia disponible en el moment de l' tractament com els avenços tecnològics que raonablement pugui utilitzar el responsable del tractament o qualsevol altra persona per identificar directament o indirectament a la persona física.

En base a això, l'APDCAT conclou que "l'accés de la persona reclamant a la informació sobre el domicili dels immobles exempts de l'IBI o qualsevol altra informació que permeti identificar les persones físiques titulars de drets sobre aquests béns seria contrari a la normativa de protecció de dades personals. Això sense perjudici que es pugui facilitar la informació de manera anonimitzada ".

5. *Sobre l'accés a la informació reclamada*

D'acord amb els elements de ponderació dels límits a l'accés invocats i avaluats en el FJ3, i atenent a la rellevància de la difusió de la informació pública, justificat en el FJ2, s'estableix el següent en relació amb el dret d'accés a cada dada objecte de reclamació:

a) La titularitat de la finca exempta de l'IBI quan ho sigui l'Administració de l'Estat, la Generalitat de Catalunya o el propi Ajuntament, o els organismes i entitats que en depenen.

Ja ha quedat establert que la identitat de la persona obligada tributària, encara que sigui beneficiari d'una exempció fiscal (article 35.2.k LGT) és informació sobre la qual pesa el dret de l'obligat a que se'n mantingui la reserva (article 34.1.i LGT) i el correlatiu deure de confidencialitat de l'Administració tributària (article 95 LGT). Igualment, la identitat de la persona física o la raó social dels titulars dels immobles és informació protegida per la llei cadastral (article 51 TRLCI). Finalment, en el cas que el titular sigui una persona física, cal tenir en compte la limitació a l'accés derivada de la legislació de protecció de dades personals, d'acord amb l'exposat en el FJ3.

Ja s'ha vist que els límits a l'accés establerts en aquestes tres legislacions s'han d'aplicar per la via dels articles 21.2, 21.1.c i 24.2 LTAIPBG, prèvia ponderació i amb proporcionalitat amb l'objecte de protecció. En el cas que els titulars de les finques siguin administracions públiques, cal tenir en compte que estan sotmeses per la legislació de transparència a l'exigència de publicitat i difusió del seu patrimoni, de manera que l'objecte i finalitat de la protecció de la seva identitat emparada per la legislació tributària o cadastral es perd des del moment que l'article 11.2.a LTAIPBG les obliga a difondre al portal de transparència l'inventari general del seu patrimoni relatiu a béns immobles de domini públic i patrimonials. Per tant, el seu dret de reserva com obligat tributari (emparat per l'article 34. 1.i LGT) haurà de cedir davant les exigències legals de transparència patrimonial. A més, cal tenir en compte que, des de la perspectiva de la protecció legal de la informació cadastral, les administracions i governs no quedarien inclosos en la protecció que ofereix l'article



51 TRLC, que es limita a les següents dades identificatives dels titulars: el nom i cognoms (persones físiques) o la raó social (societats, entitats associatives i similars).

Finalment, en relació amb la rellevància de la difusió de la informació en termes de transparència, no hi ha dubte que quan el beneficiat per l'exempció fiscal és una administració pública, no pot prevaldre el seu dret a reserva com obligat tributari, sinó que haurà de ser prevalent l'interès públic en la difusió de la informació que permeti un escrutini públic dels beneficis fiscals que se li concedeixen.

D'acord amb això, s'estima l'accés a la identitat de l'administració titular de les finques exemptes d'IBI.

b) el domicili de l'immoble exempt d'IBI

El domicili de la finca no és una dada que quedi protegida per l'article 51 TRLCI. Tampoc és una dada personal de l'obligat tributari, atès que no ha de ser el seu domicili de residència. Tanmateix, encara que és una dada referida a la finca, i no es correspon necessàriament amb el domicili privat del seu titular, es té en consideració el criteri de l'APDCAT de considerar-la una dada protegida per la legislació de protecció de dades de persones físiques atesa la seva virtualitat com a element identificador del titular, creuant-la amb dades de registres públics com el de la propietat.

Des de la perspectiva de protecció del dret a la reserva dels obligats tributaris (art. 34.1.i LGT) és rellevant recordar que les causes legals d'exempció de l'IBI no tenen en compte circumstàncies personals privades de l'obligat tributari ni ofereixen informació sobre el seu perfil íntim, ni tan sols privat o professional (com ho fa la declaració de la renda o del patrimoni), ni tampoc de la seva activitat econòmica o empresarial, sinó que les exempcions prenen en consideració únicament circumstàncies relacionades amb elements relatius a la finca: la seva titularitat pública o pseudo-pública (administracions públiques, comunitats d'explotació de muntanyes, Església Catòlica i associacions confessionals reconegudes, Creu Roja, governs estrangers, entitats sense fins lucratiu); la seva destinació o l'ús (aprofitament de muntanyes, línies de ferrocarril, ensenyament o salut) o el seu interès cultural (monuments i jardins declarats béns d'interès cultural). D'acord amb això, resulta justificat concloure que la protecció de la informació tributària obtinguda per l'administració dels obligats tributaris en relació amb una finca de la seva titularitat exempta d'IBI no ha de tenir la intensitat i el vigor que s'ha d'aplicar a les declaracions tributàries formulades pels obligats per a la liquidació d'impostos com la renda, patrimoni, activitats econòmiques, etc., que hagin proporcionat directament els obligats tributaris a l'Administració amb aquesta finalitat i amb l'expectativa de confidencialitat, la divulgació de la qual desvetllaria informació personal o empresarial, quan no íntima .

Els supòsits en què les finques exemptes d'IBI puguin ser de titularitat privada es limiten als béns declarats d'interès cultural no subjectes a explotació comercial, centres d'ensenyament concertats, entitats sense finalitat de lucre que compleixin els requisits que estableix l'article 3 de la Llei 49/2002 de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense fins lucratiu i dels incentius fiscals al mecenatge, sempre que els béns



no estiguin afectes a explotacions econòmiques no exemptes de l'Impost de Societats, i a les finques la quota líquida de les quals no superi la quantia mínima fixada per ordenança fiscal per meritjar l'impost, d'acord amb l'article 62.4 TRLRHL. D'aquests supòsits, els dos primers requereixen la sol·licitud instada pel titular, mentre que en l'últim supòsit és l'Ajuntament qui estableix l'exempció d'ofici, en atenció a que la recaptació de la quota per sota d'un límit li suposa major cost que l'import a cobrar. En tot cas, cal tenir en compte que la identificació de la finca associada a aquesta causa d'exempció afloraria la circumstància de l'escàs valor econòmic de l'immoble, però no informaria del perfil econòmic del seu titular, que no hi ha de residir.

D'altra banda, convé tenir present en relació amb la rellevància de la informació per a la finalitat de la transparència, que aquesta transparència persegueix facilitar i permetre l'escrutini i control de les administracions públiques, no dels administrats, de manera que només en la mesura en què la informació sigui necessària per al retiment de comptes de les administracions públiques, estarà justificat el dany a la protecció de dades personals o al dret de reserva dels obligats tributaris.

Amb base a tot això, es pondera prevalent la protecció de la identitat dels obligats tributaris i titulars de la finca exempta d'IBI quan siguin persones físiques o jurídiques diferents d'administracions i governs, i per això, es limita l'accés al domicili exacte de la finca en aquests supòsits, en la mesura que constitueix un element identificador dels titulars. No obstant això, considerant que l'aplicació dels límits a l'accés s'ha d'aplicar de forma proporcional al seu objecte i finalitat (article 22.1 LTAIPBG), interpretant-los sempre restrictivament en benefici del dret d'accés (article 20.1 LTAIPBG), de manera que la denegació de l'accés sol·licitat afecti estrictament a la part de la documentació afectada pel límit i permetent l'accés parcial a la resta d'informació (article 25.1 LTAIPBG), s'ha d'estimar l'accés parcial a la informació relativa al domicili no afectada pel límit, és a dir, que no permeti la identificació clara del seu titular a través de la consulta del registre de la propietat. Així, s'ha d'evitar donar el domicili exacte de la finca quan aquest permeti inferir-se'n, mitjançant seva consulta al registre de la propietat, la identitat del seu titular quan ho sigui una persona física o un obligat tributari diferent d'una administració o govern, proporcionant informació parcial de la forma menys restrictiva possible per al reclamant, és a dir, facilitant el carrer o via però sense indicar el número corresponent a la finca, o bé, a la zona o districte on s'ubica la finca en els casos en que la sola exclusió del número de carrer o via no impedeixi identificar al titular sense un esforç desproporcionat.

Per tant, s'estima l'accés al domicili de la finca quan el seu titular sigui una administració pública o govern, mentre que en la resta de casos, s'evitarà facilitar el domicili exacte de la finca indicant només el carrer o via sense número, o situant-la en la zona si la dada anterior no impedeix la identificació del titular.

b) L'accés a la quota tributària de cada finca

La legislació cadastral no protegeix la quota tributària, ja que és informació que no es conté en el Cadastre Immobiliari. Pel que fa a la legislació tributària, el dret de reserva de l'obligat tributari no queda compromès



per l'accés a la quota, ja que, com ha quedat establert, aquesta informació estaria dissociada d'elements que permetin identificar l'obligat tributari excepte , quan ho sigui una administració o govern.

D'altra banda, ha quedat acreditat pels arguments ja esgrimits anteriorment, que hi ha un interès públic superior que justificaria l'accés a aquesta informació, considerant que l'Ajuntament disposa d'un marge de discrecionalitat per determinar el tipus de gravamen que aplica i que determina la quota tributària, i atenent l'impacte d'aquesta decisió municipal sobre les arques locals.

Atès el que s'ha exposat, s'estima l'accés a la quota tributària o valor de l'IBI de cada finca exempta.

c) Sobre els motius d'exempció de l'IBI de cada finca

Ni l'article 51 TRLCI (les causes d'exempció de l'IBI no és informació que consti en el cadastre) ni l'article 95 LGT (ja que la informació s'ha dissociat de la identificació dels obligats tributaris i, per tant, no causa dany en els seus drets , excepte en el cas de les administracions públiques, en què queda justificat per l'interès públic prevalent de la difusió de la informació i per la publicitat prèvia del seu patrimoni), poden justificar l'exclusió de l'accés a aquesta informació.

En canvi, resulta especialment rellevant per al control de l'actuació municipal en l'aplicació de les causes d'exempció de l'IBI i de les decisions preses per l'Ajuntament en aquest àmbit, conèixer la causa que s'aplica a cada finca per determinar que no resta obligada al pagament de l'IBI, per la qual cosa s'estima el seu accés, que s'haurà de facilitar en termes entenedors i comprensibles i d'acord amb la categorització i causes d'exempció establertes legalment .

d) Sobre l'abast temporal de la informació

Donada la inconcreció temporal de la sol·licitud, la informació es facilitarà referida a l'últim exercici fiscal, corresponent al 2018.

6. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.



L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix l'obligació de facilitar la informació dins del termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment, i que la desatenció d'aquest requeriment pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats en el marc del règim sancionador previst a la mateixa llei. Concretament, a la vista de la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió constitueix una infracció qualificada de molt greu que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG. Amb aquesta finalitat, l'article 49.2 RGAIP preveu que la Comissió n'informi als òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos per l'Administració i que se n'hi faci difusió mentre duri l'incompliment.

7. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal electrònic de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió d'11 d'abril de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la reclamació 427/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació següent en relació amb les finques exemptes d'IBI durant l'exercici fiscal 2018:
 - a. Titular de la finca exempta d'IBI si ho és una administració pública o ens dependent d'ella.
 - b. Domicili de la finca quan el seu titular sigui una administració pública o govern, o indicació del carrer o via, sense el número, quan el seu titular sigui una persona física o persona jurídica diferent d'una administració o govern, sempre que això no permeti la identificació del titular, en quin cas es donarà la ubicació amb un altre criteri més genèric que n'eviti la identificació (zona, districte o barri).
 - c. Quota tributària de l'IBI exempta i motiu de l'exempció, per a cada finca.
2. Requerir a l'Ajuntament de Pallejà a que lliuri a la persona reclamant la informació indicada en l'apartat 1 dins el termini màxim de trenta dies.



3. Requerir l'Ajuntament de Pallejà a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins el termini de quinze dies.
4. Convidar a la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la reclamació 427/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.