



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 05/04/2024
Fecha Firma: 05/04/2024
HASH: 03008889686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 2673/2023 y 2674/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

Información solicitada: Precios inmuebles para determinación de valor catastral.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de marzo de 2023 la reclamante solicitó a la Gerencia Territorial del Catastro de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda en [REDACTED] del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Que según certificado motivado de valor de referencia catastral del ejercicio 2.022, el valor de referencia catastral del inmueble con referencia catastral [REDACTED] era de 83.552,36 € (...). Según certificado motivado de valor

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

de referencia catastral del ejercicio 2.023, el valor de referencia catastral del referido inmueble es de 84.261,11 € (...).

Dicho incremento de valor se debe al incremento del valor de repercusión del suelo, pasando de 550 €/m2 en el ejercicio 2.022 a 559 €/m2 en el ejercicio 2.023.

Por lo anterior, SOLICITAMOS conocer:

PRIMERO.- En base a qué se ha producido el incremento del valor de repercusión del suelo en 9 €/m2 desde el ejercicio 2.022 y 2.023.

SEGUNDO.- Por qué ha sufrido una variación (incremento) el valor de referencia catastral del inmueble pero no, en cambio, el valor catastral del mismo».

2. La Administración contestó a la solicitante mediante escrito de 29 de marzo de 2023, con el siguiente contenido:

«En respuesta a su solicitud, debemos informarle que los procedimientos para determinar el valor de referencia y el valor catastral de un inmueble son distintos e independientes.

El valor de referencia de los inmuebles se determina, año a año, de acuerdo a lo recogido en la normativa catastral, por aplicación de módulos de valor medio, basados en los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o inscritas en el Registro de la Propiedad, y obtenidos en el marco de la elaboración de los informes anuales del mercado inmobiliario que elabora la Dirección General del Catastro.

A este efecto, se incluyen las conclusiones del análisis de los citados precios en un informe anual del mercado inmobiliario, y en un mapa de valores que contiene la delimitación de ámbitos territoriales homogéneos de valoración, a los que se asignan módulos de valor medio de los productos inmobiliarios representativos.

Los citados mapas están publicados en la Sede Electrónica de la Dirección General del Catastro (www.sedecatastro.gob.es).

Los criterios concretos que se aplican en la determinación de los valores de referencia para cada ejercicio, con base en los mencionados módulos de valor medio, se recogen en las resoluciones sobre los elementos precisos para la determinación de los valores de referencia, que aprueba la Dirección General del Catastro cada año, por separado para los bienes inmuebles urbanos y para los bienes inmuebles rústicos.

En la determinación anual de los valores de referencia de acuerdo a los mencionados criterios, para la individualización de los módulos de valor medios resultantes del análisis de los precios de compraventas realizado en cada ejercicio, se tiene en cuenta la descripción del bien inmueble más actualizada que obra en el Catastro, y es de aplicación el factor de minoración previsto en la normativa catastral para garantizar que el valor de referencia no supera el valor de mercado, actualmente aprobado por orden ministerial publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE» núm. 246, de 14 de octubre de 2021, páginas 124987 a 124988).

En cuanto al valor catastral es un valor administrativo fijado objetivamente para cada bien inmueble y que resulta de la aplicación de los criterios de valoración recogidos en la Ponencia de valores del municipio correspondiente. Para determinar el valor catastral de un inmueble se consideran esencialmente los siguientes componentes:

-La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.

-El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de la contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones.

-Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.

-Las circunstancias y valores del mercado valor del suelo, valor de la construcción y gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción.

Los valores catastrales se pueden actualizar anualmente mediante la aplicación de coeficientes aprobados por las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Así lo dispone el artículo 32 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (R. Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo). Pero dicha actualización no se produce necesariamente todos los años sino únicamente cuando se pongan de manifiesto diferencias sustanciales entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes, siempre que afecten de modo homogéneo al conjunto de usos, polígonos, áreas o zonas existentes en el municipio.

Esta circunstancia no se ha producido en el año 2023 por lo que no se ha realizado ninguna actualización del valor catastral del inmueble».

3. Con fecha 21 de abril de 2023 la reclamante presentó en la Dirección General del Catastro del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA), una nueva solicitud en la que reiteraba la inicial presentada ante la Gerencia Territorial de [REDACTED] que no consideraba respondida, y añadía otras dos peticiones de acceso:

«TERCERO.- Los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o registro de la propiedad en los que esa Dirección General del Catastro se haya basado para calcular los módulos de valor medio para determinar el valor de referencia catastral del inmueble, como indica la Gerencia Territorial de [REDACTED]

CUARTO.- Los informes anuales del mercado inmobiliario elaborados por esa Dirección General del Catastro, como indica la Gerencia Territorial de [REDACTED] ».

4. Finalmente, el mismo día 21 de abril la reclamante se dirigió nuevamente a la Gerencia Territorial del Catastro de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda en [REDACTED] con la siguiente solicitud:

«Que sirva el presente escrito para solicitar conocer los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o registro de la propiedad en los que se hayan basado para calcular los módulos de valor medio para determinar los valores de referencia catastral de los inmuebles [REDACTED] ».

5. No consta respuesta de la Administración a estas últimas solicitudes.
6. Mediante escritos registrados el 9 de septiembre de 2023, la solicitante interpuso dos reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en las que pone de manifiesto no haber recibido respuesta.
7. Con fecha 12 de septiembre de 2023, el CTBG trasladó las reclamaciones al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA) solicitando la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

remisión de la copia completa de los expedientes derivados de las solicitudes de acceso a la información y los informes con las alegaciones que considere pertinentes.

8. El 2 de noviembre de 2023, la reclamante aporta a este procedimiento resolución de la Dirección General de Catastro, de 21 de septiembre de 2023, en la que da respuesta a los dos últimos escritos de la reclamante, al considerar que guardaban identidad sustancial, en los siguientes términos:

« (...) Sin perjuicio de haberse contestado, por lo tanto, anteriormente a las cuestiones planteadas a la Gerencia Territorial de ██████ en su escrito presentado el 24 de marzo del ejercicio en curso y que se reiteran en el escrito de 21 de abril, con carácter informativo, se indica lo siguiente:

El valor de referencia, de acuerdo a lo recogido en la normativa catastral, se determina con carácter anual y será el resultante del análisis de los precios comunicados por los fedatarios públicos en las compraventas inmobiliarias efectuadas. Este análisis de los precios comunicados se realiza asimismo anualmente, y sus conclusiones se recogen en un informe anual del mercado inmobiliario, y en un mapa de valores que contendrá la delimitación de ámbitos territoriales homogéneos de valoración, a los que asignará módulos de valor medio de los productos inmobiliarios representativos.

Estas conclusiones pueden fluctuar de un ejercicio a otro, en función de la evolución del mercado inmobiliario, arrojando importes del módulo de valor medio (MVM) de cada ámbito territorial homogéneo (ATH) diferentes de un ejercicio a otro, lo que puede conllevar que los valores de suelo de repercusión, en €/m² construido, o unitario en €/m² de suelo (que se deducen partiendo de los mencionados módulos según se establece en las resoluciones que aprueba cada ejercicio los elementos precisos para la determinación de los valores de referencia) experimenten a su vez también algún cambio de un año a otro. Éste es el caso del módulo de valor medio del ámbito territorial homogéneo en el que se encuentra ubicado su inmueble, en el que el importe del MVM, ha variado de 1.290 €/m² en el ejercicio 2.022 a 1.300 €/m² en el ejercicio 2.023, por lo que el valor de repercusión del suelo aplicable en dicho ámbito ha pasado de 550 €/m² a 559 €/m², respectivamente.

La variación en el valor de referencia del inmueble de un ejercicio a otro, se debe a las razones expuestas, ya que los importes del valor de repercusión, que se recogen en las resoluciones de la Dirección General del Catastro que aprueban los elementos precisos

para la determinación de los valores de referencia para cada ejercicio, son de aplicación en la determinación del valor de referencia de cada año.

En cuanto al valor catastral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 del TRLCI, es el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones. (...)

Es decir, el valor catastral se determina objetivamente mediante la aplicación de los criterios establecidos en la ponencia de valores del municipio en el que se ubica el inmueble, y éste permanece inalterable, salvo:

- La actualización por aplicación de los coeficientes de actualización establecidos por las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, de acuerdo a lo previsto en el artículo 32 del TRLCI.*
- La tramitación de un procedimiento catastral de los previstos en la normativa de aplicación. En ese sentido, el artículo 11 del TRLCI, establece que la incorporación de los bienes inmuebles en el Catastro Inmobiliario, así como de las alteraciones de sus características, que conllevará, en su caso, la asignación de valor catastral, es obligatoria y podrá extenderse a la modificación de cuantos datos sean necesarios para que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad.*

En el caso del inmueble de su propiedad, entre el ejercicio 2022 y el ejercicio 2023, no se ha llevado a cabo ninguno de los procedimientos descritos en el párrafo anterior, ni tampoco han sido establecidos en las leyes de presupuestos generales del Estado ningún coeficiente de actualización que sea de aplicación, por lo que el valor catastral de un ejercicio a otro, permanece inalterable.

Por otro lado, respecto de las nuevas cuestiones (puntos tercero y cuarto de las solicitudes) (...) se indica lo siguiente:

En la Sede Electrónica del Catastro (SEC), a la que se ha accedido para la extracción de los certificados del valor de referencia de cada año (2022 y 2023) que se presentan adjuntos a su escrito de 21 de abril, en el mismo apartado de Valor de referencia Sede Electrónica del Catastro - Valor de Referencia (sedecatastro.gob.es), junto a la consulta de los valores de para el ejercicio 2022 y para el 2023, están publicados, el Informe del

mercado inmobiliario urbano del ejercicio 2021 (desde el 14 de octubre de 2021) y el homónimo correspondiente al ejercicio 2022 (desde el 27 de septiembre de 2022).

Dichos informes acompañan a la publicación de los mapas de valores que, de acuerdo a lo establecido por la normativa catastral, y como se ha indicado anteriormente, recogen para cada ejercicio las conclusiones del análisis de los precios de compraventas formalizadas en escritura pública, en forma de módulos de valor medio asignados al producto inmobiliario representativo de cada ámbito territorial homogéneo de valoración. La consulta a estos mapas de valor, que se visualizan sobre la cartografía catastral, está accesible desde el mismo enlace al apartado de Valor de referencia de la SEC.

Se indica, además, que, desde el mismo apartado de Valor de referencia, es posible consultar el texto completo y los correspondientes anexos de las resoluciones de la Dirección General del Catastro de 2021 y 2022, que aprueban los criterios concretos y resto de elementos, de aplicación para la determinación de los valores de referencia de los ejercicios 2022 y 2023, respectivamente. En concreto, se recogen en el Anexo V de cada una de ellas, los importes de los valores de suelo aplicables en cada ámbito o zona de valor, de acuerdo a la delimitación y jerarquías de valor recogidas en los mapas del Anexo VI y a los criterios establecidos en las disposiciones de dichas resoluciones.

Por último, respecto a la solicitud de conocer los precios de las compraventas comunicadas por los fedatarios públicos, se indica, que tal como se recoge en el documento publicado en la SEC de cada uno de los Informes del mercado inmobiliario urbano de dichos ejercicios, los precios y resto de datos de las compraventas inmobiliarias comunicadas a la Dirección General del Catastro por los fedatarios públicos, no pueden ser objeto de publicación ni comunicación a terceros. Todo ello, en seguimiento del artículo 95 de la Ley 58/2003, General Tributaria, ya que se trata de datos de carácter reservado, obtenidos por esta Administración tributaria para el desempeño de sus funciones».

9. En relación con el citado escrito, el interesado amplía su reclamación, manifestando lo siguiente:

« (...) SEGUNDO.- Que a partir del escrito recibido de la referida Dirección esta parte continúa:

i.- Sin conocer los motivos en base a los cuales se ha producido un incremento del valor de repercusión del suelo de la finca en cuestión de 9 €/m² desde el ejercicio 2.022 (550 €/m²) al ejercicio 2.023 (559 €/m²).

(...)

ii.- Sin conocer los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o registro de la propiedad en los que la Dirección General del Catastro o el órgano que corresponda de la Admón. del Catastro se haya basado para calcular los módulos de valor medio para determinar el valor de referencia catastral del inmueble.

Refiere la Dirección General a que consultemos los informes anuales del mercado inmobiliario. Sobre dichos informes tenemos que decir que en los mismos no se detalla información alguna con la que los contribuyentes/ciudadanos puedan deducir los valores de referencia catastral y los valores catastrales asignados a sus inmuebles.

Por ejemplo, los referidos informes constan de información genérica (a nivel nacional, autonómico y provincial) pero no particularizada/individualizada. Incluso datos que no debieran ser de aplicación para la obtención o cálculo de parámetros para determinar los valores de referencia catastral y los valores catastrales. Datos como, por ejemplo, demografía (nº de habitantes, sexo, edad, natalidad y mortalidad), I. P. C., rentas “por hogar” y situación laboral de la población (en paro o en activo). (...)

CUARTO.- Que la falta de información por parte de la Administración del Catastro supone que la ciudadanía o contribuyentes duden de la veracidad o certeza de los datos y valores asignados a los inmuebles que son de su propiedad. (...)

TERCERO.- Que al respecto de lo alegado por la Dirección del Catastro sobre que los precios de las compraventas comunicadas por los fedatarios públicos a la Dirección del Catastro no pueden ser objeto de comunicación ni publicación a terceros en base al artículo 95 de la Ley 58/2003, ya que se trata de datos de carácter reservado tenemos que decir que el referido precepto no se opone a que la información solicitada sea aportada a la ciudadanía ni tampoco establece que dicha información sea de carácter reservado.

En cambio, dicho precepto, en su apartado 3 establece que La Administración tributaria adoptará las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado».

10. El 15 de enero de 2024 se recibieron dos escritos de alegaciones, referidos a cada una de las reclamaciones presentadas, que tienen un contenido parcialmente coincidente, en los siguientes términos:

« (...) PRIMERO. – La Dirección General del Catastro, como cualquier otro órgano de la Administración General del Estado, está sujeta a la regulación de la Ley 19/2013 en aquellos casos en que la solicitud de acceso no se refiera a información que esté sujeta a un régimen jurídico específico, como ocurre con la información catastral, sino a otros ámbitos de actuación de dicha Dirección General (contratación pública, retribución de su personal, etcétera). Sin embargo, cuando el acceso solicitado se refiere a información catastral y por tanto sujeta a un régimen jurídico específico de acceso, como ocurre en este supuesto, debe tenerse en cuenta dicho régimen jurídico, que resulta de aplicación preferente a la Ley 19/2013.

SEGUNDO. - El acceso a la información catastral, como es el acceso al contenido del expediente mencionado, se regula de forma específica en el Título VI “Del acceso a la información catastral”, del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

TERCERO. (...)

En consecuencia, esta Dirección General del Catastro considera que se ha explicado debidamente que el valor del suelo de repercusión del ámbito territorial homogéneo en el que se encuentra el inmueble por el que se ha preguntado sufrió una variación del año 2022 al año 2023 como consecuencia, a su vez, de las modificaciones en los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o inscritas en el Registro de la Propiedad.

A su vez, la explicación de cómo se obtienen esos módulos se detallan en informe anual del mercado inmobiliario, y en un mapa de valores que contiene la delimitación de ámbitos territoriales homogéneos de valoración, publicados en la sede de esta Dirección General.

Por tanto, se considera que su pretensión ha sido respondida debidamente.

CUARTO. (...) En consecuencia, esta Dirección General considera que ha respondido debidamente a la pretensión de conocer por qué no se ha producido una variación en el valor catastral.

QUINTO. En relación con su pretensión (iii) “conocer los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o registro de la propiedad en los que la Dirección General del Catastro o el órgano que corresponda de la Admón. del Catastro se haya basado para calcular los módulos de valor medio para determinar el valor de referencia catastral del inmueble, como indica la Gerencia Territorial de [REDACTED] en su escrito recibido el 20/04/2023”, cabe indicar que, en la comunicación de 21 de septiembre de 2023, esta Dirección General ha contestado a las cuestiones planteadas en ambos escritos de fecha 21 de abril de 2023 a excepción de los datos que tienen carácter reservado por su trascendencia tributaria y para los cuales está prohibida tanto su publicación como su comunicación a terceros, de acuerdo al artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria tal como se le ha informado.

(...)

Dicha imposibilidad se basa en la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013: (...) Para explicar la aplicación de dicho precepto en relación con el artículo 95 de la LGT, se han de efectuar las siguientes consideraciones:

1. Derecho a la intimidad y secreto de los datos tributarios.

El acceso a la información en materia tributaria se rige por su normativa específica, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, cuyo artículo 95 establece que “los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán 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: ...”

Dicho precepto continúa en su exposición con una lista taxativa de los casos en que la cesión de datos puede producirse, siempre limitados al ámbito de la colaboración con otras Administraciones Públicas, no siendo posible en ningún supuesto la cesión de datos a terceros que no tengan esta naturaleza.

Dicha limitación no constituye una decisión injustificada del legislador, sino que es una manifestación del derecho que tienen los obligados tributarios al carácter reservado de los datos, reconocido por el artículo 34.1.i) de la LGT: (...).

Por lo tanto, la Administración Tributaria no puede, sin lesionar dicho derecho, vulnerar el deber que le impone el art. 95 de la LGT, de reserva de los datos, informes o

antecedentes obtenidos en el desempeño de sus funciones, estando obligada a adoptar “las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado”.

En consecuencia, la Administración tiene acceso a esos datos, que afectan a la esfera de la intimidad de los obligados tributarios, para poder dar cumplimiento al artículo 31 de la Constitución española, sin que se pueda utilizar la información para fines ajenos a ese u otros intereses públicos, puesto que los mismos son los que delimitan el contenido del derecho a la intimidad. Por ello, no pueden facilitarse datos que afecten a esa intimidad sin el correspondiente respaldo legal.

2. Acceso a datos tributarios. (...)

Como se puede apreciar, dichos preceptos, que constituyen un régimen jurídico específico, reiteran que el derecho a acceder a esos documentos por ese cauce se predica, exclusivamente, del “obligado tributario que haya sido parte en un procedimiento”. En efecto, el derecho a la intimidad mencionado obliga a que tan solo dichas personas puedan acceder a tal documentación.

Por el contrario, cualquier otra persona no podrá acceder a esa documentación, por el derecho ya reiterado y la obligación de secreto consiguiente que se impone a la Administración en virtud del artículo 95 de la LGT, salvo, precisamente, los supuestos específicamente previstos en dicho supuesto, entre los cuales no se encuentra el solicitante. (...)

3. Configuración como régimen jurídico de acceso del artículo 95 de la LGT. (...)

Pues bien, ante la cuestión de si la regulación sectorial (el artículo 95 de la LGT) establece aspectos relevantes del derecho de acceso, que implica un régimen especial diferenciado del general –incluso aunque el mismo no sea completo–, debe señalarse que el propio TS ha concluido tal especificidad en la sentencia 257/2021, de 24 de febrero de 2021 (nº de recurso 2162/2020). En efecto, en tal sentencia solo prevé la posibilidad de que se obtenga información a través de la Ley 19/2013 en dos supuestos:

“La ley General Tributaria ha de interpretarse en el conjunto del ordenamiento jurídico y a la luz de las nuevas garantías introducidas en la Ley 19/2013, de Transparencia, lo que lleva a concluir que su regulación no excluye ni prevé la posibilidad de que se pueda recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario, al ser de aplicación la DA 1ª de la Ley de Transparencia, como sucede en los supuestos en el que la información no entra en colisión con el derecho a

la intimidad de los particulares -a los que se reconoce el derecho a la limitación de acceso en el artículo 34 de la propia Ley General Tributaria, o cuando, los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, o puedan estar informados de la actuación pública, información que ha de ajustarse a los límites que la propia Ley de Transparencia establece en su artículo 14 y a la protección de datos del artículo 15.”

Más aún, la posición internacional del Estado también respalda esta interpretación. En este sentido, el Boletín Oficial del Estado de 23 de octubre de 2023 publicó el Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009. (...)

España ratificó el Convenio con, entre otras, la siguiente reserva:

“II. «Al amparo de lo dispuesto en el artículo 3.1 del convenio, con el objetivo de proteger en particular los intereses mencionados en sus letras c), e) y f), se aclara que los documentos públicos que contengan información con trascendencia tributaria obtenida por las Administraciones tributarias españolas en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y no podrán ser cedidos a terceros salvo en los supuestos legalmente previstos, conforme a lo dispuesto en los artículos 34.1.i) y 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria española».”

Por tanto, España no adquiere compromisos internacionales que le permitan vulnerar el carácter secreto de los datos tributarios, por lo que mucho menos podrá la Ley 19/2013, de forma general, sobrepasar dicho límite. (...)

Por tanto, dicho Convenio constituye un mínimo que puede ser sobrepasado por la ley interna. Sin embargo, si la ley interna ya generara un derecho a acceder a los datos afectados por el secreto tributario, carecería de sentido introducir una reserva al convenio; en efecto, en tal caso, la reserva estaría vacía de contenido, puesto que la ley interna ya otorgaría ese derecho.

En consecuencia, España no asume compromisos internacionales que permitan comunicar datos tributarios afectados por el carácter secreto, lo cual solo puede ser interpretado por que internamente no existe un derecho de acceso general que permita vulnerar ese carácter secreto. (...))».

En particular, en sus alegaciones en la reclamación 2674/2023, además de lo anterior (sobre la parte tercera de la solicitud), se pronuncia sobre el resto de cuestiones planteadas por la reclamante, y lo hace en términos similares. En relación con las

partes primera y segunda de la solicitud, las considera respondidas por una comunicación enviada a la reclamante con fecha 29 de marzo de 2023, complementada por la resolución de 21 de septiembre de 2023. En cuanto a la parte cuarta de la solicitud, también considera que se ha respondido a través de esta última resolución.

11. El 16 de enero de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 17 de enero de 2024, se recibió un escrito en el que se expone que el contenido de los escritos recibidos no se corresponde con su solicitud inicial de información, y que, en consecuencia, sigue sin haber recibido la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre el incremento de valor de repercusión del suelo experimentado en un inmueble identificado a través de su referencia catastral. Esta solicitud se presentó ante dos órganos del mismo departamento ministerial.

El Ministerio requerido resolvió conjuntamente ambas solicitudes, concediendo el acceso a la información mediante la explicación de los procedimientos de determinación del valor de referencia de los inmuebles, por un lado, y del valor catastral, por otro.

No considerando suficiente la respuesta, la reclamante presentó nuevas solicitudes (de las que trae causa esta resolución), en las que, reiterando en esencia las anteriores, añade dos nuevas pretensiones de acceso referidas a los precios de las compraventas de inmuebles utilizadas para la determinación de los valores anteriores, así como a los informes anuales del mercado inmobiliario mencionados en la resolución. El Ministerio requerido no respondió en el plazo legalmente establecido, por lo que la reclamación se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación del artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, la reclamante aporta la resolución tardía dictada por la Administración y amplía su reclamación, recibándose sendos escritos de alegaciones del Ministerio en los términos ya expuestos en los antecedentes.

4. como cuestión previa, y teniendo en cuenta que, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta resolución, las dos reclamaciones traen causa de dos solicitudes de información que tienen el mismo objeto y han sido realizadas por la misma solicitante (aunque dirigidas a dos órganos administrativos diferentes pero integrados en el mismo departamento ministerial), este Consejo acuerda la acumulación de los procedimientos 2673/2023 y 2674/2023 en el expediente núm. 2673/2023 en el que se dicta la presente resolución.

La acumulación resulta procedente de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) al guardar identidad sustancial y ser este Consejo de Transparencia el órgano competente para tramitar el procedimiento.

5. Por otro lado, antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

En el presente caso, el órgano competente no respondió a la solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste razón que lo justifique. Resulta, por tanto, obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».

6. No obstante, no cabe desconocer que, aun de forma tardía, el órgano requerido dictó resolución en la que da respuesta a las cuestiones formuladas en las solicitudes de acceso de las que trae causa esta reclamación —acceso a los precios de las compraventas de inmuebles comunicados por los fedatarios públicos en los que se haya basado la Dirección General del Catastro para calcular los módulos de valor medio e informes anuales del mercado inmobiliario— en los términos ya indicados.
7. Por lo que concierne al acceso a los precios de las compraventas de inmuebles en que se basa el cálculo de módulos, la Administración invoca la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información tributaria, cuya aplicación es prevalente de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG, conformado por la regulación contenida en el artículo 95 de la ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Sobre este particular no puede desconocerse que el Consejo se ha pronunciado recientemente sobre una cuestión sustancialmente similar, en la resolución R CTBG 239/2024, de 27 de febrero y R CTBG 371/2024, de 3 de abril, en las que se señala, en

relación con la posible existencia de una normativa específica de acceso a la información tributaria (artículo 95 de la ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria) cuya aplicación imposibilita atender las pretensiones primera a tercera del solicitante, pues supondría difundir información de carácter reservado, lo que no es posible al no encontrarse en ninguna de las excepciones contempladas por el propio precepto.:

«Con respecto a esta cuestión, es necesario recordar con carácter preliminar que, con arreglo a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo —por todas, STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871)—, la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación supletoria en los extremos no regulados en las normas sectoriales —en este sentido, la resolución de este Consejo 112/2022, de 11 de julio de 2022—.

En este caso, el invocado artículo 95 LGT establece una reserva de confidencialidad de los datos, informes y antecedentes tributarios. Sobre este precepto y su alcance con relación al ejercicio del derecho de acceso a la información parece obligado traer a colación una vez más la consolidada doctrina del Tribunal Supremo sobre el particular. En la STS de 18 de julio de 2022 [ECLI:ES:TS:2022:3071], que reitera la doctrina de la precedente STS de 24 de febrero de 2021 [ECLI:ES:TS:2021:822], se afirma lo siguiente:

«(...) de los artículos 95 y 95 bis de la LGT, así como de lo dispuesto en el artículo 60, apartados 4º y 5º del Reglamento General de Actuaciones y Procedimientos, Real Decreto 1065/2017, de 27 de julio, se desprende que la Ley General Tributaria consagra una regla o pauta general de reserva de los "datos con trascendencia tributaria" en el ámbito de las funciones de la Administración Tributaria -la gestión y aplicación de los tributos- pero no permiten afirmar que contengan una regulación completa y alternativa sobre el acceso a la información que implique el desplazamiento del régimen general previsto en la Ley 19/2013, de Transparencia, norma básica aplicable a todas las Administraciones Públicas.

Dicho artículo 95 de la LGT se inserta en la Sección 3ª sobre "colaboración social en la aplicación de los tributos" del Capítulo I, sobre "principios generales" en el Título I de

"la aplicación de los tributos" y se refiere al carácter confidencial de los datos obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones con la finalidad de aplicación de los tributos o de imposición de infracciones. El aludido artículo de la LGT además de establecer la mencionada regla, contempla trece excepciones y supuestos en los que se permite el traslado o cesión de la información tributaria a terceros -apartados a) a m)- que en la perspectiva de nuestro enjuiciamiento de acceso no son un numerus clausus o un listado cerrado de cesión de datos a terceros. Por su parte, el artículo 95 bis introducido por la Ley 34/2015, contempla un nuevo supuesto de publicidad en ciertos casos de infracción tributaria. No cabe concluir, pues, del tenor de tales preceptos, 95 y 95 bis, ni del contenido de los precedentes artículos 93 y 94 LGT -que se refieren a la obligación de los ciudadanos de informar a la Administración tributaria- que exista una regulación específica propia y exhaustiva del sistema de acceso a la información por parte de los ciudadanos en este ámbito. Los artículos citados se circunscriben a recoger la pauta general de la reserva de datos tributarios, regla que no es óbice para que ante el déficit de regulación y tutela del derecho de acceso a la información, opere ex apartado 2º de la Disposición Adicional Primera, la mencionada Ley 19/2013 que, es norma básica en materia de acceso a la información pública, aplicable a todas las Administraciones Públicas en los términos del artículo 149. 118 CE, y que contribuye, en fin, a la transparencia del sistema tributario y permite realizar el derecho reconocido en el artículo 105 c) CE.

Esto es, el artículo reseñado de la LGT y demás disposiciones que se invocan se refieren a la reserva de los datos que obtiene la Administración para la gestión y ejercicio de la actuación tributaria entendida en un sentido amplio, pero no conllevan per se la inaplicación de la Ley de Transparencia, por no ser dichas exiguas e insuficientes disposiciones -la prevista en el artículo 85 que establece el deber genérico de informar a los obligados tributarios de sus derechos y obligaciones, y en los artículos 86 y 87, sobre la forma en que se instrumenta esta obligación- asimilables o equivalentes a un régimen específico y completo de acceso ni, en fin, pueden conllevar una prohibición del ejercicio de este derecho a los ciudadanos ex artículo 105 CE a obtener cierta información que, aun concerniendo a aspectos tributarios, responde a un interés legítimo o público -que se refleja en la ley de Transparencia-».

(...) Descartado el desplazamiento de la aplicación de la LTAIBG en el ámbito de la información tributaria, corresponde examinar el alcance de la reserva o confidencialidad de la información solicitada en el presente caso, teniendo en consideración la jurisprudencia citada así como la precedente resolución de este

Consejo R CTBG 239/2024, de 27 de febrero, que estima una reclamación similar a la que ahora se resuelve.

A estos efectos, debe partirse de lo sostenido por el Tribunal Supremo en la precitada Sentencia de 18 de julio de 2022, cuando declara que la LGT ha de «interpretarse en el conjunto del ordenamiento jurídico y a la luz de las nuevas garantías introducidas en la Ley 19/2013, de Transparencia». Esta premisa hermenéutica le lleva a concluir que la regulación de la LGT «no excluye ni prevé la posibilidad de que se pueda recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario, al ser de aplicación la Disposición Adicional Primera de la Ley de Transparencia» indicando, a título ejemplificativo, dos supuestos en tal sentido: (i) cuando la «información no entra en colisión con el derecho a la intimidad de los particulares -a los que se reconoce el derecho a la limitación de acceso en el artículo 34 de la propia LGT-» y (ii) cuando, «los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos, o puedan estar informados de la actuación pública, información que ha de ajustarse a los límites que la propia Ley de Transparencia establece en su artículo 14 y a la protección de datos del artículo 15».

El objeto de la pretensión en el presente caso es acceder a una serie de datos utilizados para el cálculo del coeficiente por el que se interesa la reclamante. En concreto, se pide acceso a los precios que se han declarado en escrituras públicas, las fechas de las transacciones, y la tipología, uso, características, localización de los inmuebles facilitados por los notarios y los registradores de la propiedad. Además, se solicita la referencia catastral de los inmuebles utilizados. Y, a juicio de este Consejo, la reclamación debe ser estimada parcialmente en relación con estos tres puntos de la solicitud, dado que, en esos casos, concurren las condiciones para que pueda accederse a información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario.

La razón de ello estriba en que concurren los presupuestos de hecho delimitados por el Tribunal Supremo en los términos reflejados anteriormente. En primer lugar, por lo que atañe a la no afectación a la intimidad de terceros, en el presente caso, esta afectación solo puede producirse en caso de identificarse claramente los inmuebles afectados, lo cual sólo puede producirse mediante su referencia catastral y, quizá, mediante su localización, si esta se menciona con exactitud – una dirección postal concreta–. Por tanto, cabe señalar que el contenido de la información referida a inmuebles no identificables, así como a precios declarados, fechas, tipología, usos,

características y localización (aunque sea aproximada), con exclusión de las referencias catastrales concretas, no forma parte del contenido esencial de los derechos fundamentales tutelados en el artículo 18.1 y 4 CE, que operan como fundamento del derecho al carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria.

En segundo lugar, porque si, como dice el Tribunal Supremo, es posible recabar información a la Administración Tributaria sobre determinados elementos con contenido tributario cuando «los datos que obran en poder de la Administración pueden ser necesarios para que los ciudadanos (...) puedan estar informados de la actuación pública», en el presente caso, en el que se solicita información sobre el método de cálculo y fundamento de los coeficientes máximos del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, es indudable que, al permitir a la ciudadanía conocer los criterios utilizados en relación con sus obligaciones tributarias, el acceso a la información guarda una estrecha relación con los presupuestos teleológicos de la LTAIBG expuestos en su preámbulo: conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones.

En consecuencia, procede estimar la reclamación (...) con exclusión de los datos referidos a las referencias catastrales concretas y a las localizaciones exactas».

8. Los razonamientos jurídicos que se acaban de exponer resultan plenamente trasladables a este caso, en la medida en que se solicitan los precios declarados de los inmuebles que han servido para *para calcular los módulos de valor medio para determinar el valor de referencia catastral del inmueble*, información que no afecta al derecho a la intimidad y que, sin embargo, no solo resulta útil para conocer cómo actúa la Administración pública sino también para la defensa de los derechos de la reclamante. En relación, en segundo lugar, con el acceso a los informes anuales del mercado inmobiliario no puede desconocerse que la AEAT ha proporcionado la información de que dispone de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.3 LTAIBG que, en los casos en los que la información se encuentra publicada, permite que el acceso se formalice limitándose a indicar al solicitante cómo se puede acceder a ella. A estos efectos, proporciona un enlace web a la Sede Electrónica del Catastro, para posteriormente señalar dónde se encuentran publicados, y el contenido que puede encontrar en los mismos.

A juicio de este Consejo, la Administración ha facilitado, de forma suficiente, la información solicitada en este punto. En efecto, con arreglo a lo dispuesto en el artículo

13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso a la información pública está conformado por los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

Por lo que procede desestimar la reclamación en este punto.

9. En conclusión, procede la estimación parcial de la presente reclamación en lo relativo al punto (iii) de la solicitud de acceso, en los términos y con las salvedades establecidas en el FJ 7º de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información, en los términos descritos en el FJ 7º:

- *Los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o registro de la propiedad en los que esa Dirección General del Catastro se haya basado para calcular los módulos de valor medio para determinar el valor de referencia catastral del inmueble.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0383 Fecha: 05/04/2024

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>