



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 443/2019

S/REF: 001-034313

N/REF: R/0443/2019; 100-002664

Fecha: 25 de julio de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]
[REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/Dirección General del Catastro

Información solicitada: Documento catastral

Sentido de la resolución: Inadmisión a trámite

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al 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), con fecha 26 de abril de 2019 la siguiente información:

El documento catastral de coordinación regional 2/2018 de la Gerencia Catastral Territorial de Andalucía (sobre la tramitación de expedientes de subsanación de discrepancias) tiene relevancia en la tramitación y resolución de numerosos expedientes catastrales en el ámbito de la citada gerencia, citándose de manera expresa en la fundamentación de diversos acuerdos catastrales.

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

Por ello, el interesado solicita, de manera concreta y precisa, copia del: documento de coordinación regional 2/2018 de la Gerencia Catastral Territorial de Andalucía, (sobre la tramitación de expedientes de subsanación de discrepancias).

2. Mediante resolución de fecha 23 de mayo de 2019, la DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO (MINISTERIO DE HACIENDA) contestó al reclamante lo siguiente:

(...)

Una vez analizada la solicitud, se resuelve su INADMISIÓN A TRÁMITE de conformidad con el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013 que establece que se inadmitirán a trámite las solicitudes “Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.” Al tener el documento solicitado el carácter de nota auxiliar de coordinación interna de apoyo a la Circular 03.03/2016, de 20 de mayo, sobre los procedimientos de subsanación de discrepancias y de rectificación.

Es importante mencionar que esta Circular 03.03/2016, de 20 de mayo, sobre los procedimientos de subsanación de discrepancias y de rectificación, ya le ha sido concedida anteriormente a través de la petición 001-033444 de transparencia.

(...)

3. Ante la mencionada contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 24 de junio de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

-02- ALEGACIONES.

Tal y como se declaraba en la solicitud de información, el Documento de Coordinación Regional 2/2018 de la Gerencia Catastral territorial de Andalucía, tiene relevancia en la tramitación y resolución de expedientes catastrales.

A este respecto, la Dirección General de Catastro indica en la resolución que el documento solicitado tiene carácter de nota auxiliar, obviando la circunstancia recién aludida, y que el documento solicitado no solo no tiene carácter auxiliar, sino que Catastro lo cita de manera expresa y lo emplea como fundamento principal en la resolución de expedientes catastrales,

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

tal y como puede comprobarse en el Acuerdo catastral adjunto, del que a continuación se extrae un fragmento:

ACUERDO DE NO ALTERACIÓN DE LA DESCRIPCIÓN CATASTRAL
Vista la Rectificación de errores presentada por [REDACTED] con NIF [REDACTED], en representación de [REDACTED] con NIF [REDACTED], una vez realizadas las comprobaciones oportunas y tras examinar las alegaciones formuladas, esta Gerencia, en virtud de las competencias que tiene atribuidas ¹ , acuerda NO INSCRIBIR la alteración catastral ² pretendida de los inmuebles que se relacionan (total inmuebles: 1) en el presente acuerdo.
El presente expediente se desestima por no ser errores materiales (apartado 3.3 del punto 3º de las conclusiones del documento de coordinación regional 2/2018 sobre tramitación de expedientes.- discrepancias en tipología y coeficientes) Se tramita el 565740.41/18 para corregir errores de derecho.
RECURSOS Y RECLAMACIONES ³

Con ello queda acreditado que el documento solicitado tiene relevancia y efectos jurídicos, y por tanto, en contra de lo argumentado por la Dirección General de Catastro, el documento solicitado no tiene ni puede tener:

“(...) carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”

De hecho, por el conocimiento indirecto que se ha tenido del documento solicitado, éste contiene:

- Instrucciones precisas sobre la calificación de los expedientes catastrales de corrección de errores, en función de quien (administrado/administración) inicie las actuaciones y de cómo lo haga.
- Directrices para la calificación de un error declarado o detectado, como error de hecho o de derecho.

Es decir, estas instrucciones y directrices son una interpretación jurídica de las disposiciones que regulan los procedimientos a emplear en la corrección de errores, según su naturaleza (error material o de hecho/error de derecho). Dichas disposiciones son numerosas y están dispersas en multitud de documentos legislativos y normativos, y son objeto de un intenso debate en el ámbito catastral.

Por tanto, al contener una interpretación del Derecho y emplearse expresamente en actos catastrales (ver acuerdo adjunto), el documento solicitado tiene evidentes efectos jurídicos.

Es decir, la causa de inadmisión invocada por la Dirección General de Catastro: “Artículo 18 Causas de inadmisión (...) no es aplicable al presente caso, ya que, como acaba de exponerse y acreditarse, el contenido del documento solicitado supone una interpretación del Derecho, y tiene relevancia y efectos jurídicos manifiestos en la tramitación y resolución de expedientes catastrales.

En consecuencia, al contener directrices e instrucciones que suponen una interpretación del Derecho, y tener efectos jurídicos, la Dirección General de Catastro debe, en base al artículo 7.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, hacer público el documento solicitado y entregar una copia del mismo al interesado, con el fin de que éste pueda conocer la verdadera fundamentación de los expedientes catastrales pasados y poder ejercer sus derechos básicos de defensa en el futuro.

Por último, se considera irrelevante en este procedimiento la información aportada por la DG de Catastro en relación con la circular 03.03./2016 y el expediente de solicitud de información 001-033444, si bien cabe indicar que los motivos por los que se solicitó e hizo pública dicha información, son idénticos a los del presente expediente.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno](#)³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁴, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud,

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, hay que llamar la atención sobre el objeto de la solicitud de información efectuada al amparo de la LTAIBG. En concreto se solicita el *documento catastral de coordinación regional 2/2018 de la Gerencia Catastral Territorial de Andalucía (sobre la tramitación de expedientes de subsanación de discrepancias)*.

Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, y se ha hecho constar en los antecedentes, el reclamante presentó (en nombre y representación de otra persona) ante la Gerencia Regional del Catastro de Andalucía (Delegación Especial de Sevilla) una solicitud de alteración de la descripción catastral de un inmueble, que fue desestimada *por no ser errores materiales (apartado 3.3 del punto 3º de las conclusiones del documento de coordinación regional 2/2018 sobre tramitación de expedientes.- discrepancias en tipología y coeficientes) Se tramita el 565740.41/18 para corregir errores de derecho.*

4. Con objeto de resolver la presente Reclamación, este Consejo de Transparencia considera necesario clarificar algunas cuestiones relativas a su competencia para conocer la presente Reclamación. Así, debe señalarse lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la LTAIBG, que señala que *Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*

Con fecha 12 de noviembre de 2015, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó su [Criterio Interpretativo nº CI/008/2015](#)⁵, relativo al concepto de *normativa específica* al que hace referencia la Disposición Adicional Primera, indicando en su apartado dos lo siguiente:

(...) Sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada Disposición Adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información,

⁵ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

Teniendo en cuenta este Criterio, procede analizar a continuación si la normativa catastral regula una normativa específica en materia de acceso a la información.

A este respecto, debe tenerse especialmente en cuenta que el Título VI del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario titulado, precisamente, *Del acceso a la información catastral*. Entre las disposiciones de dicho Título están, efectivamente, una definición de los datos que pueden proporcionarse (entendiendo a *sensu contrario* el artículo 51, relativo a los datos protegidos), los titulares del derecho (artículo 52: *todos podrán acceder a la información de los inmuebles de su titularidad y a la información de datos no protegidos contenidos en el Catastro Inmobiliario*), el régimen de acceso para los datos calificados como protegidos (artículo 53) y las vías de recurso a disposición de los solicitantes de información catastral. Todas estas disposiciones conforman, a juicio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, una normativa específica en materia de acceso.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la información objeto de solicitud (*documento catastral de coordinación regional 2/2018 de la Gerencia Catastral Territorial de Andalucía, sobre la tramitación de expedientes de subsanación de discrepancias*), en el que se basa el *Acuerdo de no alteración de la descripción catastral* dictado por la Gerencia Regional del Catastro de Andalucía que desestima la solicitud de rectificación de errores solicitada por el reclamante, y que adjunta a su reclamación, se enmarca dentro de la normativa que regula la información catastral.

Por lo tanto, de acuerdo con los argumentos expuestos anteriormente, y tal y como viene manteniendo reiteradamente este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo,

en los expedientes de reclamación [R/0391⁶](#), [0489⁷](#) y [0556⁸](#), todos de 2017), se considera que a la información solicitada le es de aplicación un régimen específico de acceso y que, en consecuencia y derivado de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG antes mencionada, no es de aplicación esta norma.

5. Además, cabe recordar que el reclamante presentó (en nombre y representación de otra persona) ante la Gerencia Regional del Catastro de Andalucía (Delegación Especial de Sevilla) una solicitud de alteración de la descripción catastral de un inmueble, que fue desestimada por no ser errores materiales (*apartado 3.3 del punto 3º de las conclusiones del documento de coordinación regional 2/2018 sobre tramitación de expedientes.- discrepancias en tipología y coeficientes*) Se tramita el 565740.41/18 para corregir errores de derecho.

A este respecto, debe indicarse que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, el Preámbulo de la LTAIBG, señala que *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016⁹](#) y que se pronuncia en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los*

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/09.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/11.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/01.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que la Ley de Transparencia no ampara solicitudes que como la presente lo que realmente pretenden es reclamar por no estar conformes con un Acuerdo de no alteración de la descripción catastral dictado por la Gerencia Regional del Catastro de Andalucía que desestima su solicitud de rectificación de errores, y que tienen sus propias vías de impugnación conforme consta en mencionado Acuerdo.

Por lo expuesto, debemos concluir que la presente Reclamación debe ser inadmitida.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la Reclamación presentada por la [REDACTED], con entrada el 24 de junio de 2019, contra la resolución de fecha 23 de mayo de 2019 de la DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO (MINISTERIO DE HACIENDA), sin más trámites.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)¹⁰, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)¹¹.

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹¹ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>



Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>