

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCJ066355

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia 1514/2022, de 17 de noviembre de 2022

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3.ª)

Rec. n.º 4457/2021

**SUMARIO:****Derecho a la información. Transparencia. Honorarios de los registradores de la propiedad por el servicio público de oficina de liquidación de ITPyAJD e IS.**

La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar, tomando en consideración la naturaleza de las **Oficinas Liquidadoras** y de la función que en las mismas desempeñan los registradores, **si la información detallada de las percepciones salariales de cada registrador por el servicio público prestado en virtud de una encomienda de gestión puede o no entenderse como una información de interés público.**

La definición de datos personales dada por la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal de 1999 es muy amplia y comprende las retribuciones de cualquier profesional identificado o identificable, puesto que los define como cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables. Y, ciertamente, los registradores, en cuanto titulares de las oficinas de recaudación, son perfectamente identificables. Pero ello no quiere decir que tales datos estén necesariamente sometidos a protección más o menos intensa y menos aún que, de existir tal protección, no deba ceder en determinados supuestos ante el derecho a obtener información de interés público. En el supuesto de autos **los datos de que se trata no están entre los especialmente protegidos recogidos en los apartados 2 y 3 del artículo 7 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal**, ni reciben ninguna consideración especial en otros preceptos de la Ley. Así pues, el acceso a los datos relativos al coste de la gestión de los impuestos cedidos a las oficinas liquidadoras de forma desagregada, pese a permitir la identificación del registrador titular de las mismas receptor de dicha cantidad de dinero público por la gestión de los tributos cedidos, queda sometido a la regulación estipulada en el artículo 15 de la Ley de Transparencia, ley básica a la que se remite la Ley autonómica, referido a la protección de datos personales, en su apartado 3, que se refiere a los datos no especialmente protegidos, cuyo acceso queda sujeto a una ponderación de derechos.

La información solicitada es sobre el destino de fondos públicos destinados a la gestión indirecta de la recaudación de impuestos. Como tal destino de fondos públicos, es manifiesto que conocer ese destino y la eficiencia de la gestión realizada tiene un interés ciudadano relevante, por lo que también es de interés la pregunta sobre la cantidad de personal que presta servicios en las oficinas recaudadoras. Por ello, **en la ponderación que ordena el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia prevalece el interés público sobre la afectación indirecta de la esfera de datos personales de los registradores** consistente en revelar datos sobre ingresos de sus oficinas recaudadoras por la realización de una encomienda hecha por la Administración Pública respecto a una función pública como lo es la gestión y recaudación de impuestos.

**PRECEPTOS:**

Constitución Española, arts. 18.4 y 105.b).

Ley Orgánica 15/1999 (Protección de datos de Carácter Personal), art. 7.

Ley 19/2013 (de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), arts. 12, 14 y 15.

**PONENTE:***Don Eduardo Espín Templado.*

Magistrados:

Don EDUARDO ESPIN TEMPLADO

Don EDUARDO CALVO ROJAS

Don MARIA ISABEL PERELLO DOMENECH

Don JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR

Don DIEGO CORDOBA CASTROVERDE

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1.514/2022

Fecha de sentencia: 17/11/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4457/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 08/11/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado

Procedencia: T.S.J.ANDALUCIA CON/AD SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: PJM

Nota:

R. CASACION núm.: 4457/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1514/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D.ª María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto , constituida en su Sección Tercera por los magistrados indicados al margen, el recurso de casación número 4457/2021, interpuesto por D. Joaquín, D.ª Bibiana, D. Leoncio, D. Lorenzo, D. Luis y D. Marino, representados por el procurador D. Manuel José Onrubia Baturone y bajo la dirección letrada de D. José Manuel Villar Uribarri, contra la sentencia dictada por la Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla en fecha 19 de abril de 2021 en el recurso de apelación número 219/2020 de la Sección Primera. Es parte recurrida el Consejo de Transparencia y Protección de

Datos de Andalucía, representado por la procuradora D.<sup>a</sup> Elena Sánchez Delgado y bajo la dirección letrada de D. Amador Martínez Herrera.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Espín Templado.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Primero.**

En el proceso contencioso-administrativo seguido bajo el número 310/2018 ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Sevilla se dictó sentencia de fecha 28 de octubre de 2019, por la que se desestimaba el recurso que habían interpuesto D. Joaquín, D.<sup>a</sup> Bibiana, D. Leoncio, D. Lorenzo, D. Luis y D. Marino frente a la resolución dictada por la directora de la Agencia Tributaria de Andalucía el 4 de julio de 2017. Esta resolución concedía el acceso a la información que había solicitado D. Hermenegildo respecto de las cantidades abonadas, desde 1999 hasta el ejercicio en que se realiza la solicitud, a los titulares (Registradores de la Propiedad) de todas las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en Andalucía en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, así como del impuesto de sucesiones y donaciones, y del número de personas empleadas que en esos ejercicios habían tenido empleo en tales oficinas liquidadoras.

Recurrida la citada sentencia en apelación por los demandantes, la Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla dictó sentencia de 19 de abril de 2021 en el recurso referenciado en el encabezamiento de esta resolución por la que se desestima el recurso.

### **Segundo.**

Notificada la última de las mencionadas sentencias a las partes, la recurrente en apelación presentó escrito preparando recurso de casación contra la misma, teniéndose por preparado dicho recurso por auto de la Sala de apelación de fecha 8 de junio de 2021, al tiempo que ordenaba remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

### **Tercero.**

Tras recibirse las actuaciones y haberse personado las partes que se recogen en el encabezamiento de esta sentencia, se ha dictado auto de 27 de octubre de 2021 por el que se admite el recurso de casación, declarando que la cuestión planteada en el mismo que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar, tomando en consideración la naturaleza de las Oficinas Liquidadoras y de la función que en las mismas desempeñan los registradores, si la información detallada de las percepciones salariales de cada registrador por el servicio público prestado en virtud de una encomienda de gestión puede o no entenderse como una información de interés público.

En la resolución se identifican como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación, el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; los artículos 3 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de datos de carácter personal, y el artículo 5.1.f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPDCP, en relación con el artículo 18 de la Constitución.

### **Cuarto.**

A continuación se ha concedido plazo a la parte recurrente para interponer el recurso de casación, quien ha presentado el correspondiente escrito que finaliza con el suplico de que se dicte sentencia por la que, casando y anulando la recurrida, se estime plenamente el recurso en los términos interesados en el apartado II del mismo escrito.

### **Quinto.**

Seguidamente se ha dado traslado del escrito de interposición del recurso de casación a la parte recurrida, quien ha presentado en el plazo otorgado su escrito de oposición, en el que solicita que se acuerde desestimar íntegramente el recurso de casación y confirmar íntegramente la sentencia recurrida, con imposición de costas a la parte recurrentes y demás que proceda en derecho.

**Sexto.**

No considerándose necesaria la celebración de vista pública dada la índole del asunto, por providencia de fecha 29 de septiembre de 2022 se ha señalado para la votación y fallo del recurso el día 8 de noviembre del mismo año, en que han tenido lugar dichos actos.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO****Primero.** *Objeto y planteamiento del recurso.*

Don Joaquín y seis más impugnan en el presente recurso de casación la sentencia de 19 de abril de 2021 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla (Sección de Refuerzo) en materia de derecho a la información. Tal como se indica en los antecedentes, la citada sentencia desestimó el recurso de apelación formulado contra la sentencia de 28 de octubre de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Sevilla, la cual había desestimado a su vez el recurso interpuesto contra la resolución de la Agencia Tributaria de Andalucía de 4 de julio de 2017 concediendo el acceso a información relativa a las cantidades abonadas a los registradores de la propiedad titulares de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario de Andalucía.

El recurso de casación fue admitido por auto de esta Sala de 27 de octubre de 2021, que consideró de interés casacional determinar si la información detallada de las percepciones salariales de cada registrador por el servicio público prestado en virtud de una encomienda de gestión puede o no entenderse como una información de interés público.

Los recurrentes entienden que la citada información, desagregada por cada registrador de la propiedad titular de una Oficina Liquidadora es una información personal carente de interés público que no debe ser proporcionada por la Administración. El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, parte recurrida, defiende por el contrario la procedencia de dar la citada información que califica de interés público y sostiene la conformidad a derecho de la sentencia recurrida.

**Segundo.** *Sobre los fundamentos de la sentencia recurrida.*

La sentencia objeto del recurso de casación funda el fallo desestimatorio de la apelación en las siguientes razones jurídicas:

" TERCERO.- Por lo demás, las razones que llevan a desestimar el presente recurso y que se sostienen sobre la ponderación de intereses concurrentes que contiene la sentencia apelada y la relevancia pública de los datos cuyo acceso es interesado se comparten plenamente. Así, el resto de las razones del recurso de apelación, que giran en torno a la innecesaria o incorrecta ponderación entre el interés público de la información solicitada y el derecho de los Registradores a obtener la protección de datos de carácter personal, o acerca de la falta de proporcionalidad de la intromisión pretendida o respecto al resto de los límites legales, no pueden compartirse.

En el anterior sentido, insisten los apelantes en los mismos argumentos que ya habían sido deducidos durante la primera instancia, y que tienden a poner de manifiesto la verdadera naturaleza de las funciones que desempeñan los registradores de la propiedad, así como los principios organizativos de su función, pero que, en función de la manifiesta trascendencia de la información que es pretendida, carecen de relevancia en orden a ponderar la corrección de la ponderación de intereses contenida en la sentencia impugnada, en el marco de las previsiones contenidas en el apartado tercero del artículo 15 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En este sentido, cabe destacar en primer término que estas afirmaciones en que se ampara el recurso de apelación ofrecen una reproducción sustancial de los argumentos ya deducidos en la primera instancia, que fueron objeto de un adecuado y exhaustivo análisis crítico a tenor de los argumentos expuestos y contenidos en la sentencia apelada, frente a los cuales no se articula un razonamiento verdaderamente impugnatorio, más allá de la crítica que se contiene a la resolución administrativa objeto del recurso contencioso-administrativo. Desde esta perspectiva, cabe recordar, como afirma en numerosas ocasiones el Tribunal supremo, entre otras muchas, en la sentencia de 11 de marzo de 1999, recordando lo dicho en la de 4 de mayo de 1998, que: " Las alegaciones formuladas en el escrito correspondiente por la parte acota al evacuar el trámite previsto en el anterior art. 100 LJCA , son una mera reproducción de las efectuadas en primera instancia, y aun cuando el recurso de apelación transmite al tribunal ad quem la plenitud de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas en primera instancia, en la fase de apelación se exige un examen crítico de la sentencia, para llegar a demostrar o bien la errónea aplicación de una norma, la incongruencia, la indebida o defectuosa apreciación de la prueba o cualesquiera otras razones que se invoquen para obtener la revocación de la sentencia apelada, sin que sea suficiente como acontece en el presente caso la mera reproducción del escrito de demanda, lo que podría justificar que resultara suficiente

reproducir los argumentos del Tribunal de primera instancia si se entienden que se adecuan a una correcta aplicación del ordenamiento jurídico" (en este sentido, las Sentencias de esta Sala de 10 de febrero, 25 de abril, 6 de junio y 31 de octubre de 1997 y 12 de enero y 20 de febrero y 17 de abril de 1.998. Mantienen tal doctrina igualmente las sentencias de tal Alto Tribunal de fecha 22 y 29 de junio y 7 de julio de 1999).

Por otra parte, no puede obviarse en el análisis de estas razones del recurso de apelación que, como ha señalado una jurisprudencia muy reiterada (así, se cita la STS, Contencioso sección 3 del 24 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:822 ): "(...) el derecho a acceder a la información pública se regula en términos muy amplios en la LTAIBG, al establecer su artículo 12 que "Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley", reconociendo por tanto el precepto la titularidad del derecho de acceso a "Todas las personas", en términos similares a los utilizados en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en artículo 2.1 señala que "cada parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de cualquier tipo..." y en términos también similares a los expresados en el artículo 105.b) de la CE, que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos. Y reiteramos que la LTAIBG es la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas. (...)" O, la STS, Contencioso sección 3 del 19 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3866), cuando afirma: "(...) en la STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RCA.75/2017), STS nº 344/2020 de 10 de marzo de 2020 (RCA 8193/2018) y STS nº 748/2020 de 11 de junio de 2020 (RCA 577/2019), respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que "[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado u desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso".

Pues bien, aquellos motivos del recurso de apelación no logran desvirtuar la prevalencia de este derecho de acceso a la información pública, sobre la premisa fundamental en la que se asienta la citada ponderación de intereses en este caso, y que gira en torno a la naturaleza de las Oficinas Liquidadoras, como "(...) oficinas públicas radicadas en determinados Registros de la Propiedad que, a cargo de un Registrador, en funciones de Liquidador, tiene encomendada la gestión, liquidación y recaudación en base voluntaria de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto sobre Sucesiones y donaciones. (...)"; y, la función encomendada a los registradores de la propiedad en el marco de las anteriores, como liquidadores, sometidos, como se expone en la oposición al recurso de apelación, a las directrices que establecen los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.

En definitiva, la información interesada no afecta o atañe a las funciones propias del registradores, cuando lo hacen en el ejercicio de las anteriores, bajo su propia responsabilidad e independencia. Es este último el ámbito del que resultan predicables precisamente el amplio cúmulo de consideraciones que se hacen en el recurso de apelación a la naturaleza y principios que inspiran el funcionamiento y la organización de los registradores de la propiedad.

En el presente supuesto, por lo tanto y como delimita adecuadamente la sentencia apelada, la información objeto de controversia únicamente versa en cuanto intervienen en el desempeño de las funciones encomendadas para la gestión de las Oficinas, en la liquidación de los Impuestos de Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto de sucesiones y Donaciones.

Por lo demás y como se apuntaba ya en el anterior fundamento, tampoco es apreciable invasión alguna de los límites vinculados con la protección de datos de carácter personal, en los términos que aparecen recogidos en artículo 15 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen Gobierno dispone, relativo a la protección de datos personales, pues la información únicamente pretende "(...) el conocimiento de las compensaciones económicas que se atribuyen a los Registradores de la Propiedad por su función de Liquidador de Impuestos, cantidades que proceden además de lo ingresado en concepto de impuestos, y sólo esas, por lo que es evidente el interés público, y sin que pueda calificarse como una información, la solicitada, especialmente sensible, que justifique que no se facilite(...)". Estas razones no son desvirtuadas a tenor de los motivos en que se ampara el recurso de apelación, que por ello debe ser desestimado." (fundamento de derecho tercero)

### **Tercero. Sobre las posiciones de las partes.**

Alegaciones de los recurrentes. Los recurrentes alegan en primer lugar (apartado primero del recurso) la infracción del artículo 15.3 de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley

19/2013, de 9 de diciembre) porque la información que se concede por las resoluciones administrativas impugnadas en la instancia no es de interés público. Así, afirman que, según la solicitud del propio requirente de la información y tal como se recoge en la sentencia de primera instancia, éste pretendía conocer el coste para la Administración pública de ceder la gestión del impuesto a terceros. Asimismo, la solicitud de información sobre el número de empleados de cada oficina liquidadora tenía por objeto relacionar el gasto total de la Administración por la encomienda de gestión con el número de empleados de las oficinas liquidadoras, para determinar con ello si el coste se correspondía con la estructura del servicio público. Pero la petición no pretendía obtener información personal de los titulares de las oficinas liquidadoras ni averiguar lo que percibe cada registrador, por lo que no requería proporcionar los datos segmentados por cada registrador, información desagregada carente de interés público que afecta plenamente a datos de carácter personal.

Entiende por ello que existe una incongruencia interna entre los razonamientos de la sentencia y lo resuelto en su parte dispositiva. Pues la sentencia de primera instancia y la de apelación al desestimar el recurso confirman las resoluciones administrativas impugnadas que acceden a proporcionar la información segmentada, carente de interés público, y no solamente los datos globales, lo que no había sido solicitado por el interesado.

En el segundo apartado del recurso argumentan la vulneración de los artículos 3 y 11 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal de 1999, vigente en el momento de los hechos, y el artículo 5.1.f) del Reglamento de desarrollo (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre). Sostienen que los ingresos de los registradores en su condición de liquidadores de los impuestos cedidos constituyen datos de carácter personal amparados por la protección de la citada Ley de Protección de Datos de Carácter personal. Así, la referencia genérica del artículo 3.a) de la Ley debe entenderse referida a "cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables", según aclara el art. 5.1.f del Reglamento. En consecuencia, los ingresos individualizados de cada registrador son datos personales protegidos, de conformidad asimismo con lo dispuesto por la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre.

En definitiva, entienden los recurrentes que el coste de la encomienda es un dato de interés público, pero no lo es lo que percibe cada registrador. Y consideran que se ha dado acceso a una información no solicitada por el interesado que permite incluir dentro de la noción de interés público cualquier aspecto derivado de un servicio público, aunque ello vulnere otras normas legales o incluso constitucionales.

Alegaciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. Rechaza el Consejo de Transparencia que el solicitante de la información haya pedido sólo el global del coste de la encomienda, ya que se solicitaba lo abonado por el servicio de gestión del impuesto a cada registrador. Sostiene que debe hacerse una ponderación a partir del artículo 26 de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía que se remite a lo dispuesto por la Ley estatal de Transparencia, la cual establece en su artículo 15 la relación entre los derechos en conflicto, el derecho a la información y el derecho a la reserva sobre los datos personales. Habida cuenta de que no están involucrados datos especialmente protegidos, mencionados en los apartados 2 y 3 del artículo 7 de la Ley de Transparencia, ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 15.3 y efectuar una ponderación entre los derechos en conflicto. En dicha ponderación el Consejo considera que los datos solicitados son incuestionablemente de interés público en cuanto que se refieren a la gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía. Rechaza asimismo la aplicabilidad de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de noviembre de 2009 (asunto C-154/08), decisión estrechamente vinculada a la regulación comunitaria del IVA. Así, el hecho de que a los efectos de la Directiva no pueda considerarse a los registradores liquidadores organismo público excluido del IVA no altera la naturaleza pública de la función que cumplen, de lo que deriva que su coste tiene un indudable interés público.

En último término, niega el Consejo de Transparencia que se vulneren los artículos 3 y 11 de la Ley de Protección de Datos de carácter Personal. El que un dato permita identificar a una persona no supone sin más que su divulgación suponga la vulneración de la protección de datos personales. Entiende, sin embargo, no hay personas inidentificables, lo que evita que entre en juego el artículo 18,4 de la Constitución. Y en cuanto a la protección de la intimidad, debe ser armonizada con otros derechos contrapuestos, para lo que invoca la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la información relativa a sujetos que administren poder público.

#### **Cuarto. Sobre el interés público de los datos relativos a la gestión de los impuestos.**

Sobre la supuesta incongruencia de las sentencias de instancia y apelación. En primer lugar, hay que descartar la objeción formulada por los recurrentes de que las dos sentencias recaídas en instancia y apelación incurre en incongruencia interna entre sus razonamientos y la parte dispositiva. Como pone de relieve el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la solicitud de información pedía el coste de cada oficina liquidadora y no puede deducirse de sus términos que sólo pretendiera obtener el coste total sin desagregar por cada una de las oficinas de Andalucía. No de otra forma puede interpretarse la petición de

"RUEGO se proceda a informarme las cantidades abonadas, desde 1999 hasta el ejercicio actual, a los titulares (Registradores de la Propiedad), de todas las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en

Andalucía, en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados así como del Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

RUEGO se me informe del número de personas empleadas, que en estos ejercicios han tenido empleo en tales Oficinas Liquidadoras."

A ello no obsta la aclaración del solicitante que mencionan los recurrentes respecto a que únicamente pretendía conocer el coste del servicio, no los ingresos de los registradores. La solicitud claramente formulaba su petición respecto al coste de todas las oficinas de Andalucía y ello no puede sino interpretarse en el sentido del coste desagregado.

Sobre la protección de datos relativos a los ingresos de los profesionales. En segundo lugar, conviene precisar la naturaleza de los ingresos de un profesional desde la perspectiva de la protección de datos personales, ya que los recurrentes aducen que los datos desagregados en la medida en que revelan ingresos de los registradores titulares de las oficinas liquidadoras son datos personales protegidos y que corresponden a su ámbito de intimidad. Digamos también antes de proceder al examen de la cuestión que la normativa a aplicar es la básica estatal en la materia, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (Ley 19/2013, de 9 de diciembre) y la de Protección de Datos de Carácter Personal (Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre) vigente en el momento de formularse la solicitud, normas a las que se remite expresamente la Ley de Transparencia Pública de Andalucía (Ley 1/2014, de 24 de junio).

Es verdad que la definición de datos personales dada por la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal de 1999 es muy amplia y comprende las retribuciones de cualquier profesional identificado o identificable, puesto que el artículo 3.a) de la citada Ley los define como "cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables". Y ciertamente los registradores, en cuanto titulares de las oficinas de recaudación son perfectamente identificables, pese a la confusa argumentación del escrito de oposición en este punto, que parece afirmar que no había en el caso presente ninguna persona identificable. Pero ello no quiere decir que tales datos estén necesariamente sometidos a protección más o menos intensa y menos aún que, de existir tal protección, no deba ceder en determinados supuestos ante el derecho a obtener información de interés público. En el supuesto de autos los datos de que se trata no están entre los especialmente protegidos recogidos en los apartados 2 y 3 del artículo 7 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, ni reciben ninguna consideración especial en otros preceptos de la Ley.

Así pues, el acceso a los datos relativos al coste de la gestión de los impuestos cedidos a las oficinas liquidadoras de forma desagregada, pese a permitir la identificación del registrador titular de las mismas receptor de dicha cantidad de dinero público por la gestión de los tributos cedidos, queda sometido a la regulación estipulada en el artículo 15 de la Ley de Transparencia, ley básica a la que se remite la Ley andaluza, referido a la protección de datos personales, en su apartado 3, que se refiere a los datos no especialmente protegidos, cuyo acceso queda sujeto a una ponderación de derechos.

El artículo 15 de la Ley de Transparencia tiene el siguiente tenor literal:

" Artículo 15. Protección de datos personales.

1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

- a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
- b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.
- c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.
- d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso."

Como puede observarse el precepto se refiere en su integridad al acceso a la información que contenga datos personales y dedica el apartado 1 a los datos personales sensibles especialmente protegidos, que están asimismo contemplados en el citado artículo 7 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal. Del resto de datos personales, esto es, de los no especialmente protegidos, el apartado 3 prevé la ponderación entre el interés público de la información solicitada y la protección de los datos de carácter personal.

Pues bien, en el presente caso, las dos sentencias recaídas en primera instancia y apelación han entendido que es prevalente el interés público de la información pretendida sobre la afectación a los datos personales de los registradores por revelar fondos recibidos por ellos como titulares de las oficinas liquidadoras de su titularidad. Y, en efecto, es así. La información solicitada es sobre el destino de fondos públicos destinados a la gestión indirecta de la recaudación de impuestos. Como tal destino de fondos públicos, es manifiesto que conocer ese destino y la eficiencia de la gestión realizada tiene un interés ciudadano relevante, por lo que también es de interés la pregunta sobre la cantidad de personal que presta servicios en las oficinas recaudadoras. El principal argumento de los recurrentes es que sería de interés solamente el coste global de la encomienda, pero no el desagregado por oficinas liquidadoras porque a través de éste se proporciona información personal sobre los registradores titulares de dichas oficinas. Pero no es posible aceptar tal razonamiento. El mismo interés que tiene el coste global de la encomienda lo tiene el coste desagregado, esto es, conocer el coste de la gestión en el ámbito territorial cubierto por cada oficina, y tal interés público sobre el destino y eficiencia del gasto público sobrepasa sin género de dudas la afectación a la esfera personal de los registradores por revelar la percepción por éstos de determinadas cantidades, esto es, por revelar de manera indirecta una parte de sus ingresos, por lo demás sometidos a una regulación pública. Pues tales ingresos afectados por la información derivan de fondos públicos procedentes de los impuestos de los contribuyentes y su destino es una gestión de naturaleza pública (la gestión, liquidación y recaudación de determinados tributos), todo ello de manifiesto interés ciudadano.

Por todo ello y tal como razonan correctamente las sentencias de instancia y apelación, en la ponderación que ordena el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia prevalece el interés público sobre la afectación indirecta de la esfera de datos personales de los registradores consistente en revelar datos sobre ingresos de sus oficinas recaudadoras por la realización de una encomienda hecha por la Administración Pública respecto a una función pública como lo es la gestión y recaudación de impuestos.

Digamos, por último, en relación con la jurisprudencia invocada por los recurrentes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (la sentencia de 12 de noviembre de 2009, asunto C-154/08), que nada tiene que ver lo aquí debatido con la sujeción o no al IVA de la actuación de los Registradores en tanto que titulares de las oficinas liquidadoras de impuestos y el carácter público o independiente de la actividad de éstas. Antes al contrario y como pone de relieve el Consejo de Transparencia, existen numerosas referencias jurisprudenciales tanto nacionales como del citado Tribunal, que no resulta necesario detallar sobre el interés público de la información sobre el destino de los fondos públicos.

#### **Quinto. Conclusión y costas.**

De acuerdo con los argumentos expuestos en el anterior fundamento de derecho, no ha lugar al recurso de casación interpuesto por don Joaquín, doña Bibiana, don Leoncio, don Lorenzo, don Luis y don Marino contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla de 19 de abril de 2021.

En relación con la cuestión de interés casacional, declaramos, de conformidad con lo razonado en el fundamento de derecho anterior, que es de interés público la información sobre el coste de la encomienda de gestión efectuada a las oficinas liquidadoras de las que son titulares los registradores de la propiedad relativa a la gestión,



liquidación y recaudación de determinados impuestos, desglosada por cada oficina liquidadora por versar sobre el destino y eficiencia de dinero público.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, no se hace especial pronunciamiento sobre las costas en casación.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido , de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento jurídico quinto:

1. Declarar que no ha lugar y, por lo tanto, desestimar el recurso de casación interpuesto por D. Joaquín, D.ª Bibiana, D. Leoncio, D. Lorenzo, D. Luis y D. Marino contra la sentencia de 19 de abril de 2021 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla (Sección de Refuerzo) en el recurso de apelación 219/2020.

2. Confirmar la sentencia objeto de recurso.

3. No imponer las costas del recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.