

R. CASACION núm.: 4457/2021

Ponente:

Letrada de la Administración de Justicia:

**TRIBUNAL SUPREMO  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

En Madrid, a 27 de octubre de 2021.

**HECHOS**

**PRIMERO.-** | y otros interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 4 de julio de 2017 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que acuerda conceder el acceso a la información solicitada a tenor de lo dicho por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en la resolución 106/2016 cuando razona que “es evidente que conocer los gastos que conlleva la

gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía resulta de indudable interés para la opinión pública y, en consecuencia, que es inequívoca la relevancia pública de la divulgación de los datos reclamados”, debiendo entonces prevalecer esta información sobre unos datos que ciertamente son personales pero que no son especialmente protegibles.

**SEGUNDO.-** Del recurso conoció el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 6 de Sevilla, el cual dictó sentencia, de fecha 28 de octubre de 2019, desestimando el recurso n.º 310/2018.

Razona, tras descartar que la información solicitada revele datos personales especialmente protegidos a los que se refiere el artículo 15.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 7 de la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que ha de estarse a lo que dispone el artículo 15.3 de la Ley 19/2013 y, a efectos de realizar la ponderación a la que se refiere el precepto, considera que hay que tener en cuenta que “las Oficinas Liquidadoras” son aquellas 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 fase voluntaria de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y que, en relación con esa encomienda de gestión, el Registrador actúa como Liquidador, sus actos no son independientes, sino que se hallan sometidos a las directrices que marcan los órganos competentes de la Comunidad Autónoma en función del principio de jerarquía normativa, mientras que cuando el Registrador actúa como tal, lo hace bajo su propia responsabilidad y goza de independencia.

Y, circunscribiéndose la información solicitada a esa encomienda de gestión, en la que el Registrador actúa como Liquidador, concluye que es indudable el interés público de lo solicitado, compartiendo el razonamiento que se contiene en la resolución al decir que “es evidente que conocer los gastos que conlleva la gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía resulta

de indudable interés para la opinión pública y, en consecuencia, que es inequívoca la relevancia pública de la divulgación de los datos reclamados”.

En cuanto al derecho a la intimidad personal, reitera que se trata de conocer las compensaciones económicas que se atribuyen a los Registradores de la Propiedad por su función de Liquidador de Impuestos, cantidades que proceden de los ingresos en concepto de impuestos, por lo que es evidente el interés público, y sin que pueda calificarse como una información especialmente sensible que justifique que no se facilite.

**TERCERO.-** Recurrída en apelación la anterior sentencia, el recurso fue desestimado por sentencia de 19 de abril de 2021, dictada por la Sección de refuerzo de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla (recurso de apelación n.º 219/2020).

En relación con la denunciada incongruencia interna al confirmar la sentencia la resolución administrativa impugnada, que concede el acceso a una información en mayor alcance que la peticionada por el interesado, la sentencia de apelación la rechaza, pues considera que la sentencia es plenamente coherente con el sentido y alcance de la solicitud formulada por el interesado en vía administrativa.

Y sobre el fondo del asunto, la sentencia comparte la ponderación de intereses efectuada por el Juzgado, y que gira en torno a la naturaleza de las Oficinas Liquidadoras.

**CUARTO.-** La representación procesal de \_\_\_\_\_ y otros, presentó escrito de preparación de recurso de casación contra dicha sentencia. Denuncia, en primer lugar, la infracción del artículo 15.3 de la Ley de Transparencia, alegando, vinculándolo con una incongruencia interna de la sentencia, que el solicitante nunca solicitó los datos relativos a cada uno de los Registradores, sino que lo que pretendía era relacionar el gasto total de la Administración por la encomienda de gestión con el número de empleados en

las Oficinas Liquidadoras, y así poder determinar si el coste se correspondía con la estructura que ofrecía el servicio público, y la sentencia tendría que haberse limitado al interés concreto del solicitante relativo al gasto público global del servicio concedido.

Y, en segundo lugar, denuncia la infracción de los artículos 3 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999, y 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 CE. Alega que es incorrecto el juicio de ponderación que realiza la sentencia, pues los datos personales a los que la sentencia permite su acceso no son datos que afecten a la actuación de la Administración, sino *"intuitu personae"*, esto es, a personas físicas concretas, por lo que no puede negarse que tengan trascendencia respecto del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, y que la información detallada de las percepciones salariales de cada registrador por el servicio público prestado en virtud de una encomienda de gestión no puede entenderse como una información de interés público, ya que el registrador no actúa como funcionario, pues pone sus propios medios personales para cumplir la encomienda. La ausencia de discrecionalidad e independencia en el desarrollo del servicio público encomendado, por su sometimiento a las directrices marcadas por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, denota que, efectivamente, el gasto destinado a la encomienda de gestión resulta de interés público, pero no puede tener tal consideración la percepción salarial de cada registrador en concreto. Cita, en defensa de sus pretensiones, la STJUE de 12 de noviembre de 2009 (Asunto C-154/08), sobre el carácter de la actividad de los registradores-liquidadores; el Dictamen Conjunto del Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos de 23 de marzo de 2015, sobre el acceso a los datos de retribución, productividad y relaciones de puestos de trabajo de empleados públicos; y la doctrina constitucional sobre el derecho a la "intimidad económica".

Fundamenta el interés casacional en la letra c) del artículo 88.2 LJCA, y en la presunción del artículo 88.3.a) LJCA.

**QUINTO.-** La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso por auto de 8 de junio de 2021, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante esta Sala, así como la remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

Se ha personado en tiempo y forma D. \_\_\_\_\_, D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_ y D. \_\_\_\_\_, representados por el procurador D. \_\_\_\_\_, en concepto de parte recurrente, y, como parte recurrida, D. \_\_\_\_\_, representado por el Procurador D. \_\_\_\_\_, y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, representado por la procuradora D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, quien se opone a la admisión a trámite del recurso de casación.

Es Magistrado Ponente la Excm.a Sra. D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Magistrada de la Sala.

### **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.-** El escrito de preparación ha sido presentado en plazo (artículo 89.1 de la LJCA), contra sentencia susceptible de casación (artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y por quien está legitimado, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA), habiéndose justificado tales extremos y los demás requisitos exigidos en el artículo 89 LJCA, invocando, correctamente, los supuestos de interés casacional previstos en el artículo 88LJCA, apartados 2.c) y 3.a), así como los preceptos que se reputan infringidos, con el oportuno juicio de relevancia.

**SEGUNDO.-** Comprobada, por tanto, la ausencia de impedimentos formales para la admisión del recurso de casación, procede determinar ahora si la

cuestión litigiosa reviste un interés casacional objetivo para la creación de jurisprudencia que justifique un pronunciamiento de esta Sala.

La sentencia del Juzgado, confirmada en apelación por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de Sevilla, efectúa la especial ponderación a que se refiere el art. 15.3 de la Ley de Transparencia tomando en consideración la naturaleza de las Oficinas Liquidadoras y el hecho de que el Registrador actúa como Liquidador, por lo que sus actos no son independientes, sino que se hallan sometidos a las directrices que marcan los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, por lo que es indudable el interés público de lo solicitado.

Frente a ello, la representación procesal de los recurrentes entiende que el gasto destinado a la encomienda de gestión resulta de interés público, pero no puede tener tal consideración la percepción salarial de cada registrador en concreto, no actuando el registrador como funcionario, pues pone sus propios medios personales para cumplir la encomienda. Citan, en defensa de sus pretensiones, la STJUE de 12 de noviembre de 2009 (Asunto C-154/08), que aunque relativa al incumplimiento del Reino de España de los artículos 2 y 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios – Sistema común del impuesto sobre el valor añadido: base imponible uniforme, sin embargo se pronuncia sobre el carácter de la actividad de los registradores-liquidadores en el siguiente sentido: «Con independencia de que la normativa pertinente califique como funcionarios a los registradores-liquidadores y que sus actividades consistan en el desempeño de funciones conferidas y reguladas mediante ley por motivos de interés público, es preciso señalar que, a efectos de la Sexta Directiva, los registradores-liquidadores no ejercen su actividad liquidadora y recaudadora en calidad de órgano de Derecho público, puesto que no están integrados en la organización de la Administración pública, sino como una actividad realizada en el marco de una profesión asimilada a una profesión liberal». También citan el Dictamen Conjunto del Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos de 23 de marzo de 2015, sobre el acceso a los datos de retribución, productividad y relaciones de puestos de trabajo de empleados públicos, en el

que se establece que «[...] con carácter general, habrá que entender que, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de daos o la intimidad», procediendo a continuación a analizar los diferentes supuestos.

Y entendemos que, en efecto, tiene interés casacional el 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; asistiendo la razón a la parte recurrente cuando pone de manifiesto que no existe doctrina jurisprudencial que haya analizado dicha cuestión, y considerándose correctamente invocado en el presente caso el supuesto de interés casacional previsto en el art. 88.2.c) LJCA, ya que resulta obvio que la cuestión trasciende el propio caso al ser susceptible de plantearse en situaciones análogas.

**TERCERO.-** Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

**CUARTO.-** Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

**La Sección de Admisión acuerda:**

1.º) Admitir el recurso de casación n.º 4457/2021 preparado por la representación procesal de D. \_\_\_\_\_, D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,

D. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_ y D. \_\_\_\_\_ contra la sentencia de 19 de abril de 2021, dictada por la Sección de refuerzo de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, en el recurso de apelación n.º 219/2020.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso 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.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, debe ser objeto de interpretación, el artículo 15.3 de 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 CE; y ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso.

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.



6.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman.