



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCION SEGUNDA
SEVILLA

SENTENCIA

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES:

D.
D.
D.

En la ciudad de Sevilla, a nueve de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, integrada por los Ilmos. Sres. Magistrados que al margen se expresan, ha visto el **recurso de apelación número 1454/2020** interpuesto por **D.**

, DNA.

, DÑA.

, DNA.

, DNA.

, D.

, DÑA.

, D.

y DNA.

, representados por el Procurador Sr. , contra la Sentencia nº 86/2020 de 1 de julio de 2020 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número dos de Sevilla dictada en Procedimiento Ordinario num. 367/2019, siendo partes apeladas la **AGENCIA TRIBUTARIA DE ANDALUCÍA**, representada por la Letrada de la Junta de Andalucía, y el **CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCION DE DATOS DE ANDALUCÍA**, representado por la Procuradora Sra.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. , quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 1 de julio de 2020 la Ilma. Sra. Magistrada Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número dos de Sevilla dictó Sentencia en el proceso indicado desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra las siguientes resoluciones:

A) Resolución de 4 de julio de 2017 de la Agencia Tributaria de Andalucía por la que se concedió a D. el acceso a la información solicitada en relación: con las cantidades abonadas en el periodo 2010-2016 a los titulares – Registradores de la Propiedad- de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 1/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



existentes en Andalucía en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados así como del Impuesto de Sucesiones y Donaciones; y con el número de personas que en los referidos ejercicios han estado empleadas en tales Oficinas Liquidadoras.

B) Resolución 108/2018, de 6 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, desestimatoria de la reclamaciones presentadas por D. y D. contra la citada resolución de 4 de julio de 2017 de la Agencia Tributaria de Andalucía.

SEGUNDO.- Contra dicha Sentencia se presentó recurso de apelación por la parte actora, dándose traslado del mismo a las partes demandadas que presentaron escrito de oposición en los términos que constan.

TERCERO.- No se ha abierto la fase probatoria en esta instancia.

CUARTO.- Señalado día para votación y Fallo, tuvo éste lugar con arreglo a lo que a continuación se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso de apelación se fundamenta, en síntesis, en los siguientes argumentos: A) La Sentencia apelada, al confirmar las resoluciones impugnadas, otorga el acceso a más información que la pedida por los solicitantes. Tras destacar que en la solicitud inicial del Sr. no se aportaba ninguna documentación ni motivación que la avalase y sustentase aduce que la resolución impugnada de 4 de julio de 2017 tomó como base un acuerdo del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dictada en expediente referente al Registro de Algeciras que modificó su criterio anterior y de la que no se dio traslado a los recurrentes, razón por la que no fue impugnada por éstos. Por su parte, la resolución del Consejo 108/2018 de 6 de abril resolvió acumuladamente las reclamaciones de los Registradores de la Propiedad titulares de las Oficinas Liquidadoras de Santa Fe – Granada- y Coín -Málaga- contra la resolución de 4 de julio de 2017, y en ella se consigna que el reclamante no pide los datos particulares de cada Registrador sino lo que le ha costado a la Administración Pública ceder la gestión de los impuestos a las Oficinas Liquidadoras, no los datos económicos segmentados Registrador por Registrador, lo que se corresponde con el criterio mantenido por los demandantes. La Sentencia apelada incurre así en incongruencia interna teniendo en cuenta: que la Sentencia cuya fundamentación asume dictada en fecha 28 de octubre de 2019 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número seis de Sevilla no entra en el análisis real de la cuestión suscitada, no habiendo puesto en duda los recurrentes la pertinencia de suministrar información sobre el gasto público generado por la gestión del impuesto delegada en los Registradores sino únicamente que se facilite desagregada registrador por registrador en cuanto afecta sin justificación alguna a datos de carácter personal; y que esa Sentencia de 28 de octubre de 2019 insiste en que según lo alegado por el Sr.

éste pidió datos particulares del Registrador reclamante sino la indemnización/retribución percibida que se ha detraído de impuestos públicos, en lo que



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 2/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



coinciden los recurrentes, pues una cosa es el coste que a la Administración Pública comporta la encomienda de gestión por la provisión del servicio que los Registradores han ofrecido y otra la investigación de lo que recibe cada registrador, cuestión esta última que carece de interés público. La Sentencia apelada incurre en consecuencia en incongruencia pues no puede extender su fallo a lo que percibe cada Registrador, más cuando son datos que no han sido solicitados por el interesado y que no resultan relevantes o beneficiosos para la sociedad. B) Innecesaria e incorrecta ponderación entre el interés público de la información solicitada y el derecho de los Registradores de protección de datos de carácter personal. La Sentencia apelada yerra al asumir la necesidad de realizar una ponderación entre el derecho de protección de datos de carácter personal de los registradores y el interés público de la información solicitada, pues el propio Sr.

aclaró que en ningún momento pidió conocer datos personales sino únicamente el coste total de la encomienda de gestión a favor de las Oficinas Liquidadoras, por lo que era innecesario entrar a valorar la solicitud al amparo de los artículos 15.1 de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y 7 de la Ley Orgánica 15/1999 de Datos de Carácter Personal. En todo caso es incorrecta la ponderación realizada en la Sentencia de instancia en torno a este particular. Si bien nuestra legislación ha consagrado bajo el imperativo constitucional de transparencia como principio de actuación de la Administración el derecho a conocer –como manifestación del derecho fundamental a la libre información– (artículo 103.1 CE, Ley 19/2013 y Ley 1/1994 de Transparencia Pública de Andalucía), no se trata de un derecho ilimitado pues debe moderarse por la posible concurrencia de otros derechos fundamentales en conflicto (en este caso el derecho a la protección de datos de carácter personal o el derecho a la intimidad ex artículos 3.a) LO 15/1999, 5.1.f) RD 1720/2007, y 2.a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea de 24 de octubre de 1995 traspuesta por la LO 15/1999), resultando así de lo previsto en el artículo 11.1 de la LO 15/1999, siendo así que en este caso los datos personales a los que la Sentencia recurrida permite su acceso no afectan a la actuación de la Administración sino a personas físicas concretas, por lo que tiene trascendencia respecto del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal; y así lo consideró en un primer momento la propia Consejería de Hacienda y Administración Pública en resolución de 26 de julio de 2016 al denegar la información pedida por el Sr.

, lo que fue compartido por la 28 de octubre de 2019 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número seis de Sevilla, pues es de interés público el gasto destinado a la encomienda de gestión pero no la percepción salarial de cada registrador en este concepto, y es que el Registrador no actúa como funcionario dado que pone sus propios medios personales para cumplir esa encomienda, siendo al efecto ilustrativa la STJUE de 12 de noviembre de 1999 (asunto C-154/08, Comisión/España) que examinó el elemento de independencia de los Registradores de la Propiedad respecto de las actuaciones que realizan en cuanto Oficinas Liquidadoras de los impuestos autonómicos. De acuerdo con esta Sentencia no hay lazo de subordinación entre la Administración y los Registradores pues estos se procuran y organizan sus propios medios personales y materiales para el desarrollo de su actividad, estando unidos los empleados con el registrador-liquidador en virtud de una relación laboral, sin que medie relación laboral por el hecho de que los registradores-liquidadores reciban instrucciones de la Comunidad Autónoma o estén sujetos a su control disciplinario, y sin que exista tampoco relación de subordinación en el ámbito retributivo pues el beneficio que obtienen dependen del importe de los tributos recaudados, de los gastos derivados de la organización de los recursos humanos y los materiales de su actividad, de la eficacia de los registradores e incluso en determinados casos del porcentaje de la sanciones y multas impuestas y



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 3/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



recaudadas en el ejercicio de su actividad. Por lo tanto el conocimiento de los datos relativos a su retribución permite el acceso a datos personales especialmente protegidos ex artículo 5 LO 15/1999 vulnerándose su derecho a la intimidad por lo que debía denegarse el acceso a tal información retributiva que no se enmarca dentro del interés público. Cita y transcribe a los mismos efectos el Dictámen 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 Relación de Puestos de Trabajo de empleados públicos, para señalar que es desproporcionado el sacrificio del derecho fundamental a la protección de datos personales y a la intimidad en el que se incardinan las percepciones salariales de cada registrador de las Oficinas Liquidadoras teniendo en cuenta que los Registradores no se incluyen en las relaciones de puestos de trabajos u otros instrumentos organizativos similares de las Comunidades Autónomas, que la información pedida no contribuye a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, que su retribución no puede incluirse en las categorías de personal directivo, eventual o de libre designación a las que se otorga publicidad por la Agencia Estatal de Protección de Datos, y que la relación con las Comunidades Autónomas para la llevanza de las Oficinas Liquidadoras trae causa de un convenio específico firmado ad hoc por lo que cualquier solicitud relacionada con la Ley 19/2013 debe referirse a las actividades propias de la Comunidad Autónoma y no a datos concretos del gestor encomendado de la actividad. Frente a la Sentencias a que alude la resolución judicial apelada expresa que la difusión injustificada de las percepciones salariales de los registradores por el servicio público prestado con motivo de la encomienda de gestión es un asunto muy delicado en el que se estaría atentando contra su intimidad personal, existiendo dentro de este derecho fundamental un ámbito de protección constitucional frente a las informaciones de carácter económico –derecho a la intimidad económica- de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional que cita; y aunque no se trate de un derecho fundamental absoluto sino relativo susceptible de restricciones en presencia de otros derechos fundamentales o intereses legítimos, la cuestión ha de resolverse atendiendo a la existencia de un fin constitucionalmente legítimo, a si la intromisión en el derecho está prevista en la ley, a la presencia de una resolución judicial motivada, y al principio de proporcionalidad; pero en este caso no sólo falta una previsión legal de la intromisión (pues los registradores de distrito no están sujetos al régimen de transparencia establecido por la ley, con el rigor y la extensión de las Administraciones Públicas), sino porque la intromisión pretendida no respeta un mínimo estándar de proporcionalidad ni se haya amparada en ninguna resolución judicial motivada; poniéndose de manifiesto en este caso una evidente vulneración del derecho a la intimidad y a la protección de datos personales de los recurrentes respecto de una inapreciable justificación que sustente el interés público que en la sentencia apelada se reconoce.

El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía opone: A) Sobre la alegada incongruencia interna de la Sentencia apelada. En el escrito presentado el 5 de diciembre de 2016 solicitando acceso a la información pública interesaba su autor que se le informase información sobre las cantidades abonadas a los titulares (Registradores de la Propiedad) de todas las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en Andalucía en concepto de indemnizaciones de gestión y liquidación de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y de Sucesiones y Donaciones, y en posterior escrito presentado el 28 de septiembre de 2017 contestó a los registradores que sólo se oponían al traslado de sus datos particulares explicando cuál era la motivación de su solicitud. En este punto la Sentencia recurrida se limita a transcribir



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 4/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



el escrito de alegaciones del solicitante para dejar constancia de su interés concreto, y de este escrito no se infiere que el alcance de la información pedida era otra distinta a la que entendieron no sólo la ATA y el Consejo en vía administrativa sino los mismos registradores cuando se sustanciaron los procedimientos de acceso a la información y la consiguiente reclamación, y en este sentido constan en el expediente 81 escritos de alegaciones de los registradores que coinciden en oponerse a que se dé acceso a la información pedida con base esencialmente en la necesidad de preservar tanto sus datos de carácter personal como su intimidad, siendo ésta una de las cuestiones centrales que se sustanciaron tanto en la resolución 108/2018 de 6 de abril del Consejo como en la Sentencia que se apela. B) Proporcionar la información que se estaba pidiendo exigía dar datos relativos a los nombres o direcciones de las Oficinas. Ahora bien, no puede sostenerse que ello suponga vulneración de datos de carácter personal y del derecho a la intimidad. Alega al efecto que si no hay personas físicas identificables no hay dato personal y ni siquiera entra el juego el derecho del artículo 18.4 CE, debiendo darse acceso a la información pedida sin mayor argumentación a este respecto. Y por lo que se refiere al derecho a la intimidad, aunque se admitiese su afectación a los meros efectos dialécticos, ello no conduciría sin más a considerar lesionado el mismo pues habría que valorar si esa afectación está justificada para preservar otros derecho o bienes jurídicos asimismo dignos de tutela, debiendo acudir para ello a la doctrina constitucional en cuya virtud el criterio decisorio reside en valorar si el dato que se pretende difundir guarda relación directa con el asunto de interés público o con el desempeño del correspondiente cargo o función pública; y teniendo en cuenta ese criterio jurisprudencial y lo que dispone el punto 4 de la cláusula sexta del Convenio suscrito entre la Consejería competente y los Registradores de la Propiedad es evidente que resulta más digno de tutela el interés público que los intereses particulares protegidos por el derecho a la protección de datos personales y por el derecho a la intimidad, aunque ciertamente, por lo que a este último concierne, sea prácticamente imposible apreciar que llegara siquiera a incidirse prima facie en la esfera de privacidad protegida por el artículo 18.1 CE. C) Los recurrentes reproducen lo alegado en la instancia para insistir en que una adecuada ponderación de los derechos en liza debió conducir a denegar el acceso. El Consejo defendió que la ponderación había de abordarse partiendo del artículo 26 de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) que a su vez remitía al marco previsto en la Ley estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTAIBG) y en la Ley Orgánica de Protección de Datos (LOPD), siendo el artículo 15 LTAIBG el que se encarga de regular la relación entre ambos derechos estableciendo un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor dato de protección del dato cuya divulgación se pretende. En este caso no están involucrados los datos especialmente protegidos el artículo 7 LOPD, por lo que ha de estarse a la ponderación a que se refiere el artículo 15.3 LTAIBG, debiendo tenerse en cuenta que ante los derechos fundamentales consagrados en los artículos 18.1 y 4 CE se sitúa un derecho de configuración legal de acceso a la información por parte de los ciudadanos previsto en el artículo 105.c) CE, estrechamente vinculado con la libertad de información como han destacado el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por lo que en la ponderación a realizar debe procurarse la armonización de ambos derechos para que alcancen la mayor efectividad posible, y en este caso es incuestionable el interés público en conocer los gastos que conlleva la gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía y por tanto la relevancia pública de la divulgación de datos sobre los que versa este procedimiento judicial. D) La Sentencia de instancia tampoco admite reproche jurídico alguno cuando afirma que estamos ante datos desligados de la consideración de los registradores como sujetos privados, pues la



FIRMADO POR	_____	14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 5/15
	_____	13/12/2021 10:26:04	
	_____	13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN	_____	_____	_____



información requerida se ciñe a lo que perciben en desempeño de la gestión y liquidación de los impuestos cedidos como titulares de unas Oficinas Liquidadoras encargadas de la prestación de un servicio públicos, situándonos así en la esfera de control de la gestión de la cosa pública, separación cualitativa que encontramos en el punto 2 de la cláusula sexta del propio Convenio de 26 de julio de 1999 suscrito por la Consejería competente y los Registradores de la Propiedad para establecer las condiciones en que las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario ejercen las funciones de gestión y liquidación de los impuestos cedidos. E) Los apelantes no pueden pretender apoyar su tesis en la Sentencia del TJUE de 12 de noviembre de 2009 pues la misma está específica y directamente condicionada por la regulación comunitaria del IVA. Su régimen es de aplicación generalizada a cualquier actividad económica –de bienes o servicios- sin perjuicio de sus fines o resultados, y configura el impuesto como de carácter neutral; y desde la perspectiva de la Directiva los registradores, en la medida en que organizan independientemente sus factores de producción y desarrollan una actividad independiente, no tienen los lazos de subordinación a la que se refiere la mencionada Sentencia, por lo que a efectos de la Directiva estamos ante una actividad económica independiente sujeta a la aplicación del IVA. Sin embargo estas razones de índole comunitario y fiscal no alteran la función pública establecidas por Ley que los registradores realizan para la gestión de los tributos cedidos en régimen de dependencia funcional respecto de la Administración autonómica a la que aparecen adscritos, actividad que está comprendida en el ejercicio de prerrogativas de la autoridad pública. Y tampoco altera la conclusión alcanzada por el TS español acerca de la naturaleza de las percepciones recibidas por los registradores en cuanto liquidadores de los tributos cedidos, la cuál viene determinada por el carácter público de los servicios prestados y por su plena integración funcional en el seno de la Administración tributaria autonómica a la que aparecen vinculados en relación de plena dependencia en la función.

La defensa de la Junta de Andalucía alega por su parte: A) Conformidad a derecho de la resolución judicial recurrida. Inexistencia de incongruencia. Tras referirse a los razonamientos de la Sentencia apelada aduce que la información pedida constituye un eje central en materia de transparencia como ha puesto de relieve la resolución impugnada del Consejo de Transparencia, órgano especializado en el derecho de acceso a la información, decisión que se ajusta a la jurisprudencia comunitaria. La cuestión sobre el carácter desagregado o no de los documentos que solicitó el recurrente parte de un error de concepto, cual es considerar que las cantidades abonadas por la Junta de Andalucía a los Registradores de la Propiedad en cuanto titulares de Oficinas Liquidadoras a las que se pretende acceder como información pública, constituyen en su integridad una retribución personal de éstos por los servicios prestados en relación con la gestión de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, pues a tenor del Convenio suscrito el 26 de julio de 1999 entre la Consejería y los Registradores de la Propiedad para establecer las condiciones por las que las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario ejercen las funciones de gestión y liquidación de los impuestos cedidos (cláusulas sexta y séptima) se trata de gastos derivados de la gestión de los impuestos entre los que se encuentran los gastos de personal, y dentro de ellos el correspondientes a los propios registradores que asumen las unciones liquidadoras, por lo que las percepciones que reciben en tal condición son un montante con cargo al cuál han de sufragarse los costes e todo tipo derivados del funcionamiento de las Oficinas Liquidadoras. Del montante abonado por la Hacienda autonómica a los titulares de esas Oficinas y sobre el que se interesa el acceso a la información, no es posible determinar la cuantía destinado a satisfacer los gastos de oficina, o el abono de sueldos y seguros



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 6/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



sociales al personal adscrito a ella, y por ello el remanente que quedaría como rendimiento de la actividad o beneficio final a favor del titular, lo que implica que no son extrapolables al caso las conclusiones del Dictamen Conjunto del Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos de 23 de marzo de 2015 al no ser posible establecer cuál sería la retribución efectivamente obtenida. La Sentencia apelada no incurre por tanto en incongruencia omisiva, habiendo desestimado totalmente las alegaciones formuladas por el recurrente. B) Conformidad a derecho de la resolución administrativa. Derecho al acceso a la información. No puede oponerse que los registradores están fuera del ámbito objetivo de la norma pues nada impide que la información que un ciudadano pretende obtener de alguno de los sujetos obligados pueda afectar a terceros como ocurre en el caso de aquéllos. Tampoco se entiende que concurra infracción del artículo 15 LOPD, y aun admitiendo que lo fuera no ha de denegarse el derecho de acceso a la información una vez ponderados los intereses general y particular, pues se trata de una información directamente vinculada con el interés general, al versar sobre un tema de relevancia pública y contribuir a un debate desligado de la consideración de los registradores como sujetos privados dado que la información se ciñe a la cuantía que perciben en desempeño de la gestión y liquidación de los tributos cedidos, al coste que supone para los contribuyentes andaluces dicha gestión tributaria. Esta separación cualitativa entre ambas tareas encuentra reflejo en el artículo 2 del Convenio de 26 de julio de 1999. No existe tampoco vulneración del derecho a la intimidad porque la petición de acceso a los datos económicos se sitúa en la esfera de control de la gestión de la cosa pública como resulta de la naturaleza de las Oficinas Liquidadoras conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea; siendo más digno de tutela el interés público inherente a la información que los intereses particulares protegidos por el derecho a la protección de datos personales y por el derecho a la intimidad, aunque por lo que concierne a este último ni tan siquiera se incide prima facie en la esfera de la privacidad constitucionalmente protegida por el artículo 18.1 CE. Finalmente, por lo que se refiere a la petición de información relativa al número de personas que han tenido empleo en las Oficinas Liquidadoras la resolución también confirma lo acordado por la Administración considerando que no pretende conocerse el número total de personas que presta servicio en cada Registro que gestionan las Oficinas Liquidadoras sino el número de empleados de las mismas que están específicamente asignados a las tareas de liquidación de los impuestos, dato éste directamente relacionado con el asunto de relevancia pública presente en el supuesto de autos.

SEGUNDO.- Como se ha dicho, a través de la primera de las resoluciones impugnadas, de 4 de julio de 2017 de la Agencia Tributaria de Andalucía, se concedió a D. _____ el acceso a la información solicitada en relación: con las cantidades abonadas en el periodo 2010-2016 a los titulares –Registradores de la Propiedad- de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en Andalucía en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados así como del Impuesto de Sucesiones y Donaciones; y con el número de personas que en los referidos ejercicios han estado empleadas en tales Oficinas Liquidadoras. En realidad la petición de información abarcaba desde el ejercicio de 1999 en adelante, no obstante lo cuál la resolución aclaraba que *“los datos que se facilitan son del año 2010 en adelante, esto es, se ofrecen los datos existentes a partir del momento en que la Agencia Tributaria de Andalucía comenzó a ejercer sus competencias en materia tributaria y demás ingresos de derecho público de la Comunidad Autónoma de*



FIRMADO POR	_____	14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 7/15
	_____	13/12/2021 10:26:04	
	_____	13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN	_____	_____	_____



Andalucía, y se determina el ámbito territorial de competencias de los órganos y unidades administrativos de la Agencia Tributaria de Andalucía”.

Por su parte, la resolución 108/2018, de 6 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, decidió acumuladamente en sentido desestimatorio las reclamaciones presentadas por D. y D.

contra la anterior resolución de 4 de julio de 2017 de la Agencia Tributaria de Andalucía.

A fin de centrar el objeto de la controversia debe destacarse que, como se desprende de la fundamentación y argumentos impugnatorios vertidos por la parte actora en ambas instancias (escritos de demanda, ampliación de demanda, conclusiones y apelación), no se cuestiona en ellos la pertinencia de las resoluciones que impugna en lo atinente al acceso a la información relativa al número de personas que en los referidos ejercicios (2010 en adelante) han estado empleadas en tales Oficinas Liquidadoras, por lo que en este particular los acuerdos recurridos han de ser confirmados.

Su discrepancia se constriñe únicamente a la información autorizada consistente en las cantidades abonadas en el periodo 2010-2016 a los titulares –Registadores de la Propiedad- de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en Andalucía en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados así como del Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

TERCERO.- El debate planteado por la parte apelante ha sido afrontado ya en sentido desestimatorio por esta Sala en Sentencia de su Sección de Refuerzo de 19 de abril de 2021 dictada en recurso de apelación nº 219/2020, por lo que en base a los principios de seguridad jurídica, unidad de doctrina e igualdad en la aplicación e interpretación de la Ley, nos remitiremos a lo razonado en ella teniendo en cuenta: que también era objeto de ese proceso la reiterada resolución de 4 de julio de 2017 de la Agencia Tributaria de Andalucía; que al igual que aquí eran recurrentes/apelantes Registros de la Propiedad titulares de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario de Andalucía; que como inmediatamente comprobaremos los motivos de la apelación, finalmente rechazados, son idénticos a los articulados en la que es objeto de la presente causa; y que los razonamientos de la Sentencia allí apelada (Sentencia de 28 de octubre de 2019 del Juzgado de lo contencioso-administrativo número seis de Sevilla en el recurso seguido ante el mismo bajo el número 310/18) sirvieron en buena medida de fundamento a la Sentencia aquí apelada de 1 de julio de 2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número dos de Sevilla, que los reprodujo.

Razona la mencionada Sentencia de esta Sala de 19 de abril de 2021:

“SEGUNDO.- El primer motivo del recurso de apelación se orienta a poner de manifiesto la incongruencia interna en que incurre la sentencia apelada, en cuanto confirma la resolución administrativa impugnada que concede el acceso a una información de mayor alcance que la peticionada por los interesados.

Sin embargo, como se expone por las codemandadas en sus respectivos escritos



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 8/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



de oposición, el parámetro que emplean los recurrentes para sustentar este alegato del recurso de apelación no permite compartir aquella conclusión. La valoración de la procedencia del acceso a la información otorgado en virtud de la resolución administrativa impugnada debe partir del alcance de aquella en la solicitud formulada por los interesados, que en este caso radica en el contenido de la solicitud de información realizada por D. _____, con fecha 5 de diciembre de 2016, dirigida a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía, con la que interesaba conocer las cantidades abonadas a los titulares de todas las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario existentes en Andalucía (Registradores de la Propiedad) desde el año 1999 hasta el ejercicio de 2016, en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, así como del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Se solicitaba, además, que se informase del número de personas que en dichos ejercicios habían tenido empleo en tales Oficinas Liquidadoras.

Esto es -y, así se recoge en las consideraciones iniciales del recurso de apelación-, la resolución dictada con fecha 4 de julio de 2017 concedió el acceso a la información solicitada, siendo esta resolución objeto de las reclamaciones presentadas por D. _____ y D. _____ con fechas 27 de julio y 24 de agosto de 2017, y ambas desestimadas por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía mediante la resolución 108/2018, de 6 de abril, frente a la que se interpuso el presente recurso contencioso-administrativo.

El escrito presentado por D. _____ con fecha 28 de septiembre de 2017 fue formulado con el fin de articular el trámite de audiencia que contempla la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ante las reclamaciones presentadas, pero que no delimita el alcance de su solicitud inicial. Desde luego, no lo hace en orden a ponderar la congruencia de la resolución administrativa impugnada o la sentencia que resuelve el recurso contencioso-administrativo formulado frente a la anterior. De ahí, que adquieran pleno sentido y coherencia los razonamientos contenidos en el fundamento segundo de la sentencia apelada, que precisamente cuestionan los apelantes a tenor de este primer motivo de su recurso de apelación.



FIRMADO POR	_____	14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 9/15
	_____	13/12/2021 10:26:04	
	_____	13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN	_____	_____	_____



Como delimita inicialmente la sentencia apelada, la petición de acceso a la información se centra en las cantidades abonadas a los titulares (Registradores de la Propiedad) de 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, añade en sus razonamientos, “(...) es indudable el interés público de lo solicitado, ya 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 además de lo ingresado en concepto de impuestos. Y comparte por ello esta Juzgadora el razonamiento que se contiene en la resolución 106/2016 (sobre el Registro de Algeciras) 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”. Ya se ha dicho que se trata de datos relativos a los Registradores de la propiedad por su función de Liquidador de Impuestos, y no de los ingresos que recibe cuando el Registrador actúa como tal.

Por lo demás, la Sentencia impugnada no asume en ningún caso la interpretación que ahora en la apelación realizan los registradores, sino que se limita a transcribir el escrito de alegaciones formulado por el solicitante para dejar constancia del interés concreto del mismo, que no puede inferir que el alcance de la información que pidió el solicitante era otro distinto al que, no sólo entendieron la ATA y el Consejo en vía administrativa, sino los mismos registradores cuando se sustanciaron los procedimientos de acceso a la información y la consiguiente reclamación. Por otra parte, niegan que se estén pidiendo exigía dar datos relativos a los nombres o direcciones de las Oficinas y que ello suponga vulneración de datos de carácter personal y del derecho a la intimidad; y, sostienen la adecuada ponderación de derechos que hace la sentencia, resultando incuestionable el interés público en conocer los gastos que conlleva la gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía y, en consecuencia, es inequívoca la relevancia pública de la divulgación de los datos sobre los que versa el presente procedimiento judicial. (...)”.

Esto es, no se comparte la interpretación que de estos razonamientos se propone



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 10/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



en el recurso de apelación, pues la sentencia admite la trascendencia pública y respeto a los límites legalmente señalados de la información peticionada, que va orientada a conocer las compensaciones económicas que perciben los Registradores de la propiedad en el desempeño de sus funciones como liquidadores de impuestos, si bien no de los ingresos que reciben cuando actúan como tales. Y, descarta finalmente que se pretenda el acceso a datos personales, si bien este razonamiento de la sentencia no permite apreciar incoherencia de ningún tipo, pues analiza aquella premisa desde la exclusiva óptica de la finalidad e interés en la información pretendida, que permite por otra parte poner de manifiesto la legitimidad plena de la solicitud formulada en vía administrativa, si bien con su alcance originario. Así, la sentencia pondera que la petición se formula en términos que observan los límites contenidos en la Ley, pues únicamente pretende el conocimiento de “(...) la indemnización/retribución percibida, que se ha detráido de impuestos públicos, pero nunca datos particulares de dicho señor reclamante, es decir, la cantidad, al céntimo, que le ha costado a la Administración pública el ceder la gestión del impuesto a terceros, sin que me interese para nada los datos puramente personales (nombre, apellidos, DNI, dirección, etc...) de este señor ni de otros Liquidadores privados del Impuesto. (...)Y se insiste, se trata de conocer los gastos que conlleva la gestión de los impuestos soportados por la ciudadanía lo que resulta de indudable interés para la opinión pública y sin olvidar que, conforme a la Jurisprudencia expuesta, viene reconocido el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos.(...)”.

La sentencia por lo tanto es plenamente coherente con el sentido y alcance de la solicitud formulada por el interesado en vía administrativa y no puede compartirse que incurra en ningún tipo de incongruencia. Este primer motivo del recurso de apelación debe ser desestimado.

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 e 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 respeto al



FIRMADO POR	_____	14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 11/15
	_____	13/12/2021 10:26:04	
	_____	13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN	_____	_____	_____



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 contenida 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 actora al evacuar el trámite previsto en el anterior arto 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



FIRMADO POR			14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 12/15
			13/12/2021 10:26:04	
			13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN				



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 en 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 su 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 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 y 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".



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 13/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



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 fase 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 Liquidadoras, 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*



FIRMADO POR		14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 14/15
		13/12/2021 10:26:04	
		13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN			



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.”.

Por los motivos expuestos en la Sentencia de esta Sala que se acaba de transcribir, el presente recurso de apelación debe ser desestimado.

CUARTO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 139 (apartados 1 y 4) de la Ley 29/1998 reguladora de esta Jurisdicción, procede imponer a la parte apelante las costas procesales de esta segunda instancia, sin que las mismas puedan exceder por todos los conceptos de la cifra de 800 euros más lo que en su caso correspondiere por IVA.

VISTOS los preceptos legales de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que debemos desestimar el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia nº 86/2020 de 1 de julio de 2020 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número dos de Sevilla dictada en Procedimiento Ordinario num. 367/2019.

Se impone a la parte apelante las costas de esta instancia en los términos señalados en el Fundamento de Derecho cuarto.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de casación, a preparar ante esta Sala, en el plazo de treinta días siguientes a su notificación, si concurren los requisitos de los art. 86 y siguientes de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Intégrese esta resolución en el Libro correspondiente, dejando certificación en el rollo; y firme que sea remitase testimonio de la misma junto con las actuaciones al Juzgado que las remitió para su cumplimiento.

Así por esta nuestra Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



FIRMADO POR	_____	14/12/2021 09:38:44	PÁGINA 15/15
	_____	13/12/2021 10:26:04	
	_____	13/12/2021 08:10:43	
VERIFICACIÓN	_____	_____	_____