



RESOLUCIÓN 106/2016, de 16 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación presentada por XXX, contra la Agencia Tributaria de Andalucía, por denegación de información (Reclamación núm. 115/2016)

ANTECEDENTES

Primero. Con fecha 5 de julio de 2016, el ahora reclamante presentó una petición de información dirigida a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía en la que solicita conocer:

“[L]as cantidades abonadas al Titular de la Oficina Liquidadora de Algeciras, durante los últimos cuatro ejercicios anuales, en concepto de retribución por la cesión de la gestión de la citada Oficina Liquidadora.”

Segundo. Por Resolución de fecha 25 de julio de 2016, la Agencia Tributaria de Andalucía (en adelante, ATRIAN), organismo competente para conocer dicha solicitud, deniega el acceso a la información solicitada con base en el art. 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), al considerar que los datos solicitados resultan ser de carácter personal, no prevaleciendo sobre los mismos razones de interés público que aconsejen conceder el derecho de acceso. Y añade a continuación la Resolución que, “en otra solicitud formulada por usted el mismo día, que dio origen al expediente EXP-2016/00000853-PID@, ya se detalla suficientemente la normativa que regula las cantidades a percibir por las oficinas



liquidadoras como compensación por los gastos derivados de la gestión de los impuestos encomendados.”

Tercero. El 1 de agosto de 2016 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo), reclamación interpuesta por el interesado contra la Resolución reseñada en el antecedente anterior en la que en esencia alega que, aunque conozca el porcentaje que recibe el Registrador como compensación por los gastos derivados de la gestión de los impuestos encomendados, no puede saber qué cantidad exacta ha recibido éste porque desconoce lo recaudado por la Oficina Liquidadora de Algeciras. Se trata, además, de un dato -prosigue el reclamante- que no puede considerarse de carácter reservado porque ha de constar cada año en la liquidación final de los presupuestos generales de la Junta de Andalucía, apartado “Ingresos”. En cuanto a la segunda cuestión, concerniente a la posible existencia de datos de carácter personal, entiende que los mismos no se ven afectados, ya que “no me interesan los datos de carácter personal de nadie, sino lo que quiero saber es qué porcentaje de impuestos públicos no van a parar a las arcas públicas sino que van a manos privadas por la gestión de tales impuestos públicos”. En definitiva, expresa que sólo pretende conocer “datos acerca de una retribución que además debe ser objeto de publicidad activa ya que se refiere a una información que trata sobre impuestos públicos.”

Cuarto. Con fecha 3 de agosto de 2016 se cursa comunicación al reclamante del inicio del procedimiento para resolver su reclamación y fecha máxima para resolución de la misma. En igual fecha se solicita a la Agencia Tributaria de Andalucía, el expediente derivado del expediente, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

Quinto. El 7 de septiembre de 2016, como respuesta a la solicitud de alegaciones, tiene entrada en este Consejo escrito de la citada Agencia Tributaria acompañado de expediente e informe, donde se argumentan los motivos por los cuales denegó el acceso a la información solicitada: “(...) del tenor literal de la petición controvertida se deduce que lo que quería saber el interesado son las ganancias netas obtenidas por el titular del Registro en el ejercicio de sus funciones liquidadoras. Al respecto la ATRIAN no paga retribución directa alguna al registrador de la oficina liquidadora de Algeciras, sino que, (...) abona anualmente a esta oficina unos costes de compensación por los servicios que presta (...). La Agencia no dispone de las ganancias netas anuales del registrador -cuya naturaleza es, indudablemente, de carácter personal (...). En el escrito de reclamación que ahora nos ocupa, el Sr... parece matizar el objeto de su petición originaria, pues puede deducirse que lo que pretende ahora



es conocer, más que las ganancias netas del registrador, los costes desagregados de la oficina liquidadora de Algeciras”.

Comoquiera que sea, importa destacar que el escrito termina indicando “las cantidades definitivas de las compensaciones devengadas por los servicios prestados por la referida oficina”, excluido el IVA, en los años 2012, 2013, 2014 y 2015.

Sexto. Mediante escrito fechado el 13 de septiembre de 2016, el Consejo pone en conocimiento de la Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario de Algeciras la interposición de la presente reclamación, trasladándole copia de la misma, junto con la solicitud de información y resolución recaída, concediéndole, en virtud de lo previsto en la normativa de transparencia, un trámite de audiencia con el fin de plantear lo que a su derecho convenga, sin que hasta la fecha se haya recibido contestación alguna.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. El artículo 24 de la LTPA establece que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, entre otras muchas, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los “*contenidos o*



documentos” que obren en poder de las Administraciones y “hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración –y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información- la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma.» (Fundamento Jurídico Tercero).

Y éste es asimismo el fundamento del que parte la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid, cuando argumenta lo siguiente:

“Cabe citar el artículo 12 [LTAIBG], sobre el derecho de acceso a la información pública, que refiere que, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.

[...]

“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación.

“Por tanto, el acceso a la información es la regla general, configurado de manera amplia, y los límites, la excepción.”

En el supuesto ahora examinado, ante la pretensión de conocer las cantidades abonadas durante un determinado periodo de tiempo al Titular de una Oficina Liquidadora “en concepto de retribución por la cesión de la gestión” de tal oficina, el órgano reclamado decidió denegar la información requerida recurriendo al límite de la protección de datos personales, al entender que los concretos datos solicitados por el ahora reclamante tienen tal carácter, y tras llegar a la conclusión, con base en el art. 15.3 LTAIBG, de que sobre ellos no prevalecen razones de interés público que aconsejen conceder dicho acceso.

Pues bien, aunque aceptáramos a efectos puramente dialécticos que la cantidad que abona la Administración como compensación por los gastos derivados de la gestión de



determinados impuestos constituya un “dato personal”, tampoco podríamos considerar justificada la denegación del acceso a la información. Por las razones que veremos a continuación, no podemos compartir el resultado de la ponderación entre el interés público inherente a la divulgación de la misma y los derechos de los afectados al que ha llegado la resolución impugnada en aplicación del citado art. 15.3 LTAIBG.

Tercero. Como hemos adelantado, en el caso que nos ocupa lo que se pretende es conocer la información referente a las cantidades abonadas al Titular de la Oficina Liquidadora de Algeciras derivadas de las compensaciones e indemnizaciones por la cesión de la gestión de determinados impuestos. En efecto, el Decreto 106/1999, de 4 de mayo, por el que se determinan competencias en materia de gestión y liquidación de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, así como las Oficinas Liquidadores de Distrito Hipotecaria, dispone en su artículo 1 lo que sigue:

“1. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones corresponden, en las capitales de provincia y municipios en los que existan Delegaciones Provinciales u Oficina Tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda, a los Servicios Gestión de Ingresos Públicos de las mismas, y en el resto del territorio a las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario que se determinan en el Anexo I al presente Decreto [en el que se incluye el Registro objeto de la reclamación], salvo en los municipios que se relacionan en el Anexo II de este Decreto que corresponderán a la respectiva Delegación Provincial u Oficina Tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda.

”2. Los Registradores de la Propiedad, al frente de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario, ejercerán las funciones a que se refiere el apartado anterior con sujeción a los criterios, directrices y control de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera y de la Intervención General, sin perjuicio del seguimiento y control que correspondan a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda y de las competencias específicas de otros órganos de la misma”.

Por su parte, la Disposición adicional única del referido Decreto 106/1999 autorizaba al titular de la Consejería competente a formalizar un convenio con los Registradores de la Propiedad al frente de Oficina Liquidadora de Distrito Hipotecario, que contendría “/as



determinaciones precisas acerca de las relaciones derivadas de su actuación en los impuestos a que se refiere este Decreto y, en particular, las referidas a la fijación de las indemnizaciones y compensaciones que correspondan...". El anunciado Convenio sería suscrito el 26 de julio de 1999 entre la Consejería de Economía y Hacienda y los Registradores de la Propiedad. Debe notarse, por lo demás, que con cierta periodicidad se suscriben Adendas al Convenio en que se introducen modificaciones en el sistema de compensación por los gastos derivados de la gestión de los impuestos encomendados, que han tendido a su reducción en los últimos años [véanse, por ejemplo, las Resoluciones de la Agencia Tributaria de Andalucía de 20 de octubre de 2010 (*BOJA* núm. 215, de 4 de noviembre de 2010), de 28 de agosto de 2012 (*BOJA* núm. 175, de 6 de septiembre de 2012), de 8 de enero de 2014 (*BOJA* núm. 8, de 14 de enero de 2014) y de 28 de enero de 2016 (*BOJA* núm. 22, de 3 de febrero de 2016), por las que se dan publicidad a las respectivas Adendas].

Así pues, de la citada normativa cabe concluir que determinados Registradores de la Propiedad (los incluidos en los Anexos de Dicho Decreto, modificado por Decreto núm. 429/2000, de 14 de noviembre), que se hallan al frente de las Oficinas Liquidadoras de Distrito Hipotecario, ejercen las funciones de gestión y liquidación de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, y que a través del Convenio de 26 de julio de 1999 –y sus diversas Adendas- se fijan las indemnizaciones y compensaciones correspondientes por el desempeño de dicha tarea.

Cuarto. A juicio de este Consejo, resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia. En este sentido se pronuncia expresamente la LTAIBG en el arranque mismo de su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.”*

Se trata, por lo demás, de una línea directriz plenamente consolidada en los países de nuestro entorno que el derecho a saber de la ciudadanía debe proyectarse especialmente en



este ámbito. Así, como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en un asunto en que estaba involucrado el derecho a la protección de datos personales (Sentencia de 20 de mayo de 2003, *Österreichischer Rundfunk y otros*), “no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos” es necesario “conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas” (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: “A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos (...)”.

Es, pues, 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 aquí reclamados. Por lo tanto, la Agencia Tributaria de Andalucía ha de proporcionar al reclamante la información que había solicitado, a saber, las cantidades abonadas, durante los últimos cuatro ejercicios anuales, al titular de la Oficina Liquidadora de Algeciras en concepto de indemnizaciones y compensaciones por las funciones de gestión y liquidación de los impuestos arriba mencionados; información que, obviamente, no se extiende a las retribuciones netas del Registrador de la Propiedad, como parece que interpretó inicialmente el órgano reclamado.

Dicho esto, debemos asimismo señalar que el órgano reclamado, en su informe de alegaciones, ha puesto en conocimiento de este Consejo las concretas cantidades referidas. Ahora bien, como venimos sosteniendo en nuestras decisiones, son los poderes públicos a los que se solicita la información los “obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”, toda vez que el Consejo no está llamado, “ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado.” (por todas, Resolución 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º)-.

Quinto. Finalmente, conviene recordar que, en supuestos como el presente en que la denegación del acceso se fundamenta en que la información contiene datos de carácter personal, ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG: “Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen



oportunas". No consta, sin embargo, en la documentación remitida a este Consejo que dicho trámite se haya efectuado.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación presentada por XXX contra la Resolución de 25 de julio de 2016 de la Agencia Tributaria de Andalucía, por la que se deniega el derecho de acceso a información pública.

Segundo. Instar a la citada Agencia Tributaria de Andalucía a que facilite al reclamante, en el plazo de 15 días, la información objeto de la solicitud, comunicando lo actuado a este Consejo en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero