

Resolución RT 0359/2021

N/REF: RT 0359/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Quintanar del Rey (Cuenca, Castilla-La Mancha)

Información solicitada: Información sobre el albergue de transeúntes

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), con fecha 2 de enero de 2021 la siguiente información:
“Que de conformidad con el artículo 17 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se facilite copia de la siguiente información: Expediente de la gestión llevada a cabo para la cancelación del proyecto del albergue de transeúntes que existió en Quintanar del Rey. Facturas, del último año, de pago del alquiler al dueño de la vivienda destinada a albergue. Nóminas y concepto de pago a la trabajadora que gestionaba dicho albergue. Expediente del proceso selectivo mediante el cual la trabajadora que prestaba el servicio en el albergue de transeúntes se convirtió en auxiliar administrativo de este ayuntamiento”.
2. Al no obtener respuesta a su solicitud, el reclamante presentó, mediante escrito al que se da entrada el 26 de abril de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente literal:

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

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

3. El 27 de abril de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaria General del Ayuntamiento de Quintanar del Rey, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación al requerimiento de alegaciones por parte del ayuntamiento.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del *Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b)⁷ de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13⁸ de la LTAIBG define la *“información pública”* como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en*

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

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

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que permite solicitar y correlativamente acceder, salvo excepciones aplicadas de forma restrictiva y justificada, a la información que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

La información solicitada se refiere a la gestión de un albergue en el municipio de Quintanar del Rey, tanto con respecto gastos como a cuestiones de personal. Estas informaciones tienen la consideración, a juicio de este Consejo, de información pública, puesto que obran en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, un ayuntamiento, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas

4. Como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución no se han recibido alegaciones por parte de la autoridad municipal. En este sentido, este Consejo debe insistir en la importancia de disponer de las alegaciones procedentes de las administraciones concernidas por las reclamaciones, para poder contar con los argumentos de todas las partes involucradas y disponer de mayores elementos de juicio para poder dictar resolución.

Dado que la información solicitada tiene la consideración de información pública, que no se han recibido alegaciones por parte del Ayuntamiento de Quintanar del Rey y que no se aprecia ninguna circunstancia que permita afirmar la concurrencia de los límites recogidos en los artículo 14⁹ y 15¹⁰ de la LTAIBG, ni la existencia de causas de inadmisión del artículo 18¹¹, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada.

5. A pesar lo indicado en el fundamento jurídico anterior resulta necesario precisar una serie de cuestiones sobre la información solicitada que se refiere a las *“nóminas y concepto de pago a la trabajadora que gestionaba dicho albergue”* y con el *“expediente del proceso selectivo mediante el cual la trabajadora que prestaba el servicio en el albergue de transeúntes se convirtió en auxiliar administrativo de este ayuntamiento”*.

Los datos retributivos de los empleados públicos y los procesos selectivos cumplen con los requisitos para ser considerados como información pública y además, su conocimiento está ligado a la finalidad de escrutinio de la actividad pública que tiene la legislación sobre

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

transparencia. No obstante, el acceso a determinados datos puede colisionar con otros derechos o intereses que también deben protegerse. Es lo que ocurre cuando la información solicitada incluye datos de carácter personal, como en el caso de esta reclamación.

En este sentido, hay que tener en cuenta el Criterio interpretativo 1/2015¹², de 24 de junio, aprobado conjuntamente por este Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos -AEPD-. En este Criterio Interpretativo, se indica que, con relación a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo, dado que incluyen datos de carácter personal, “el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

El citado Criterio interpretativo señala lo siguiente:

“Con carácter general, la cuantía de los complementos o incentivos retributivos ligados a la productividad o el rendimiento percibidos efectivamente por los empleados o funcionarios de un determinado órgano, organismo o entidad del sector público estatal no puede conocerse a priori, pues, por esencia, depende de la productividad o rendimiento desarrollado por éstos y éste es un dato que solo puede determinarse a posteriori, una vez verificados dicho rendimiento o productividad. De este modo, la información, aún en el caso de que no incorpore la identificación de los perceptores, puede facilitarse únicamente por períodos vencidos.

Igualmente, con carácter general, los complementos o incentivos vinculados a la productividad o al rendimiento no tienen carácter permanente sino coyuntural pues están dirigidos a retribuir un rendimiento o productividad especial, que no tiene por qué producirse de forma continuada. Por ello, la información, caso de facilitarse, deberá incluir la expresa advertencia de que corresponde a un período determinado y que no tiene por qué percibirse en el futuro con la misma cuantía.

Hechas estas salvedades, los criterios expuestos en los precedentes apartados A y B serían de aplicación al caso de las retribuciones ligadas al rendimiento o la productividad: cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate; cuando incluya la identificación de todos o alguno de sus perceptores, debe realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG y resolverse de acuerdo a los criterios expuestos en los mencionados apartados”.

¹² <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

Así pues, debe efectuarse la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG. Para ello, el propio Criterio propone las siguientes reglas:

- a) *Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.*
- b) *En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:*
- *Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.*
 - *Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.*
 - *Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.*

En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.

Por lo tanto, a la hora de conceder el acceso a los datos retributivos de una persona se tendrá que diferenciar en función del tipo de puesto y si está entre las categorías señaladas anteriormente -personal eventual de asesoramiento y especial confianza, personal directivo o personal no directivo de libre designación de nivel 28 o superior-, deberán concederse los datos.

Este Consejo ignora el nivel administrativo o la categoría profesional de la persona que gestionaba el albergue de transeúntes al que se refiere la reclamación, aunque no parece que se trate de un “*puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad*”, como establece el Criterio interpretativo 1/2015. Dato que esta información sólo la conoce el Ayuntamiento deberá ser éste quien realice la ponderación del artículo 15.3 de la LTAIBG y, en función del tipo de puesto, decida si prima el interés público en la divulgación de la información o los derechos de la persona afectada cuyos datos se requieren.

Por último, indicar que en el caso del “*expediente del proceso selectivo mediante el cual la trabajadora que prestaba el servicio en el albergue de transeúntes se convirtió en auxiliar administrativo de este ayuntamiento*”, deberán suprimirse los datos de carácter personal que puedan existir y que resulten innecesarios para la rendición de cuentas que debe existir en un proceso selectivo como al que hace referencia el reclamante en su solicitud.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Quintanar del Rey a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Expediente de la gestión llevada a cabo para la cancelación del proyecto del albergue de transeúntes que existió en Quintanar del Rey.
- Facturas, del último año, del pago del alquiler al dueño de la vivienda destinada a albergue.
- En su caso, retribución anual y concepto de pago a la trabajadora que gestionaba el albergue, en los términos establecidos en el fundamento jurídico quinto.
- Expediente del proceso selectivo mediante el cual la trabajadora que prestaba el servicio en el albergue de transeúntes fue nombrada o pasó a desempeñar las funciones de auxiliar administrativo del ayuntamiento, en los términos establecidos en el fundamento jurídico quinto.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Quintanar del Rey a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹³, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁴.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁵.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>