



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 3207-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Zafra (Cáceres).

Información solicitada: Ingresos de un empleado municipal.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 19/04/2024
Firma: [REDACTED]
HASH: 030d883969a616b2b4042a2545895983

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el 22 de noviembre de 2023 la 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), la siguiente información acerca de los ingresos de un empleado municipal con el que existe un litigio en materia de ejecución de un convenio sobre prestación de alimentos:

“Que por el presente escrito intereso copia de todos los ingresos brutos y líquidos, devengados y percibidos como rendimientos del trabajo, retribuciones y/o similares (esto es, rendimientos del trabajo, a efectos del IRPF), desde enero de 2018 hasta la actualidad.

Solicito copia de la referida información sin que consten los conceptos propios relativos a sus circunstancias personales, es decir, con omisión o anonimato de todo dato que conlleve circunstancias personales (datos personales de especial

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

protección), y en cuya información consten solo y expresamente lo referido a “las cantidades” devengadas y percibidas, brutas y líquidas, tanto las devengadas y percibidas con periodicidad mensual como las que sean extraordinarias o respondan a gratificaciones o percepciones anuales, con las indicaciones de los periodos temporales a los que corresponden, siempre que sean como consecuencia de ser personal trabajador de esa entidad, de (...).

La motivación de lo solicitado está amparada por el cumplimiento efectivo de la ejecución de una sentencia (por tanto, con base de legitimación en el artículo 6.1.c) del Reglamento Europeo de Protección de Datos).

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo previsto por el artículo 9.2 letra f) de dicho Reglamento Europeo de Protección de Datos, en cuanto a la posibilidad de tratar datos personales cuando (sic): “f) el tratamiento es necesario para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones o cuando los tribunales actúen en ejercicio de su función judicial”.

Por todo ello, y con base en el artículo 16 de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que obliga la concesión de acceso parcial a la información solicitada, como medida menos restrictiva del derecho de acceso a la información que reconoce el artículo 105.b) de la Constitución y el artículo 12 de la citada Ley 19/2013, así como en cumplimiento de la imperiosa necesidad de poder dar cumplimiento a la Sentencia de 28 de marzo de 2011, dictada por el Juzgado de 1ª Instancia nº 4 de Cáceres, en los Autos de Mutuo Acuerdo 112/2011.”

El 27 de noviembre de 2023 el Alcalde de Zafra le comunicó la siguiente respuesta:

“Atendiendo a su instancia de fecha 23 de noviembre de 2023, por la que solicita copia de la información relativa a todos los ingresos brutos y líquidos devengados y percibidos como rendimientos del trabajo, retribuciones y/o similares desde enero de 2018 hasta la actualidad, correspondientes al trabajador de esta entidad, (...), por medio del presente le comunico que este ayuntamiento envió referida información al Juzgado de Primera Instancia número 2 de Cáceres, constando su recepción el pasado 9 de noviembre. Para la obtención de los datos que precisa, puede solicitarlo a través de referido juzgado.”

2. Disconforme con la misma, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, (en adelante, CTBG) el 18 de diciembre de 2023, que fue subsanada mediante la aportación de los antecedentes documentales de dicha solicitud y la respuesta correspondiente el 19 diciembre de 2023, y fue registrada con el número de expediente 3207-2023.

3. El 19 de diciembre de 2023 el CTBG remitió la reclamación objeto del presente expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de Zafra al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 26 de diciembre de 2023 el Alcalde ha remitido a esta Consejo la siguiente documentación:

- *Documentación remitida por el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Cáceres y contestación del Ayuntamiento de Zafra.*
- *Solicitud presentada por (...) y contestación del Ayuntamiento de Zafra.*
- *Notificación efectuada a (...) y alegaciones presentadas.*

Posteriormente ha remitido copia de la resolución de 11 de enero de 2024 por la que se resuelve expresamente “Denegar el acceso a la información descrita en los antecedentes, obrante en este Ayuntamiento”, sobre la base de los siguientes hecho y fundamentos de derecho:

“(...) Conocidas las alegaciones presentadas por (...), con fecha 22 de diciembre de 2023.

Teniendo en cuenta que este asunto se está tramitando en órgano judicial.

De conformidad con lo establecido en el artículos 19.2 de la Ley de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura y en el artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (...).”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en 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 Gobierno², el presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia 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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con 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 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en 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 la solicitud que da origen a la reclamación se pretende obtener información sobre los ingresos de un contendiente judicial de forma paralela a las actuaciones judiciales en el correspondiente proceso de ejecución del convenio sobre alimentos supuestamente incumplido por la persona sobre la que se solicita dicha información.

Se han proporcionado antecedentes documentales sobre el mandamiento judicial del Juzgado de 1ª Instancia nº 2 de Cáceres al Ayuntamiento de Zafra, de cara a documentar la prueba para una vista judicial prevista el 20 de noviembre de 2023, y su cumplimentación por éste, efectuada el 2 de noviembre de 2023, en la que consta la fecha de la toma de posesión del empleado público.

4. Analizando el fondo del asunto planteado, debe indicarse que para su entrega a la solicitante la administración alega la concurrencia de un límite legal del artículo 14. 1 de la LTAIBG, cual es la igualdad de las partes en los procesos judiciales, en relación con el que pretende evitar un perjuicio en la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, si del incumplimiento del convenio sobre alimentos a los hijos pudiera derivarse algún tipo de responsabilidad de ese cariz.

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

En la resolución definitiva del ayuntamiento, dictada tras recibir el oficio de este Consejo, ha denegado la información sobre la base de la judicialización de la petición de información, y la cumplimentación de la misma en sede judicial. No se ha efectuado un análisis pormenorizado de ponderación de bienes jurídicos que requiere la aplicación del límite recogido en el apartado f) 14.1⁶ de la LTAIBG, relativo a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, pero ha proporcionado suficientes elementos documentales para hacer un análisis fundado de su concurrencia.

Con respecto a este límite, la interpretación más extendida entiende que debe considerarse de aplicación sólo en lo que respecta a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento. Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art. 3.1 i del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009, que se encuentra en vigor en nuestro país desde 1 de enero de 2024, sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia. En la memoria explicativa del Convenio se señala que *“este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia”*.

Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite.

En el presente caso, ante la ausencia de alegaciones sobre el test de contraste entre el derecho general de acceso a documentos y los límites aplicables, la concurrencia del límite alegado sobre la tutela judicial en el procedimiento civil de familia concreto deberá analizarse en conjunción con el que protege el resultado de los procedimientos que puedan derivarse de otros procesos colaterales, regulado en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG.

5. Debe señalarse que el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia como un derecho de amplio

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a título de ejemplo, la Sentencia de Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), fijó la siguiente doctrina:

“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.

[...]

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley” (F.J. 6º)

Doctrina jurisprudencial que, en lo concerniente a los límites ha sido complementada por el Alto Tribunal, entre otras, en la Sentencia 574/2021, de 25 de enero (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que puntualizó lo siguiente:

“La aplicación de los límites al derecho de acceso a la información está sujeta a determinados requisitos y condiciones. Al respecto, el artículo 14.2 LTAIBG de la LTAIBG señala lo siguiente:

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.

Por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.” (FJ, 4º)

Asimismo, sobre la aplicación de los límites recogidos en el artículo 14, este Consejo ya se pronunció en el Criterio interpretativo 2/2015⁷, que señala lo siguiente:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

Con relación al límite al ejercicio del derecho de acceso a la información del artículo 14.1 e) de la LTAIBG, este Consejo ha declarado que puede entenderse correcto invocarlo cuando se encuentren en curso los procedimientos para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, de manera que se pueda comprometer su resultado, pero no una vez que esos procedimientos hayan concluido y las sanciones hayan sido impuestas. En este caso, y como ya se ha indicado, la administración ha señalado que sobre la cuestión objeto de la solicitud existen procedimientos judiciales en curso.

En el caso de la reclamación que es objeto de esta resolución, se solicita información con un manifiesto interés en el resultado del procedimiento concreto de familia. La documentación que se solicita tiene relevancia en el resultado del pronunciamiento judicial y su divulgación puede afectar al estatuto jurídico de la parte contraria y sus derechos de defensa y tutela judicial efectiva.

⁷ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

Por ello, una vez analizadas las circunstancias concurrentes manifestadas en las consideraciones de la administración, este Consejo considera que la información solicitada es información pública a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, pero que concurre el límite alegado, en tanto el procedimiento civil de ejecución en materia de familia está en curso. Motivo por el cual procede, en definitiva, desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Zafra.

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 Gobierno⁸, 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 Públicas⁹.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>