



## **Resolución 200/2018, de 22 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0179/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Vinuesa (Soria)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 20 de abril de 2017, tuvo registro de entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria una solicitud de información pública dirigida por XXX al Ayuntamiento de Vinuesa (Soria). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“... vengo a solicitar la siguiente información:*

*A) Conceptos retributivos con indicación de las cantidades correspondientes, que ha percibido la Sra. Secretaria-Interventora en los meses de marzo del año 2016 y 2017 y de junio y diciembre de 2016”.*

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 14 de noviembre de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Vinuesa poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación:

Con fecha 4 de diciembre de 2017, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Vinuesa a nuestra solicitud de informe, poniéndonos de manifiesto lo siguiente:

*“En relación con la solicitud presentada por XXX, la falta de respuesta se debió a que entre los criterios adoptados conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de datos en relación con la información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados se adopta el siguiente:*

*«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».*



*Las retribuciones de la Sra. Secretaria-Interventora, que se corresponden con su grado personal consolidado y con las correspondientes Leyes de de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 y 2017, son las establecidas en el Presupuesto General del Ayuntamiento de Vinuesa para el ejercicio 2016, concretamente en el anexo de personal, que permaneció expuesto al público desde la publicación del anuncio correspondiente en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria nº 49 de 29 de abril de 2016 y en el Presupuesto General del Ayuntamiento Vinuesa para el ejercicio 2017, concretamente en el anexo de personal, que permaneció expuesto al público desde la publicación del anuncio correspondiente en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria nº 140, de fecha 09 de diciembre de 2016.”.*

A este informe se adjuntó una copia de los anexos de personal referidos en el mismo.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del



sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las **Entidades Locales de Castilla y León** y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información ante el Ayuntamiento de León.

**Cuarto.-** El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública identificada en el antecedente primero, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de veintitrés meses desde su presentación, sin que conste su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el **plazo máximo de un mes** desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”.*

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**”.*

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

*“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.*



Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

**Quinto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de “*sustitutiva de los recursos administrativos*”. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo.

Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación “*las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución*”.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión*”, así como que “*el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento*”.

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Vinuesa a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de la solicitud y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por XXX puede ser calificado como “información pública” de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de



la LTAIBG. Este precepto 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”*.

La presentación de la solicitud referida en el antecedente de hecho primero da comienzo al procedimiento regulado en la sección 2.<sup>a</sup> del capítulo III del título I de la LTAIBG, cuyo objeto es el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. De conformidad con el procedimiento regulado en los artículos 17 a 20 de la LTAIBG, una vez presentada una solicitud de información, la misma podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; si no concurriera ninguna de estas causas, la tramitación de la citada solicitud debe realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; finalmente, se debe adoptar una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. La resolución que se adopte debe reconocer el derecho a acceder a la información solicitada, salvo que el mismo se encuentre afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, en cuyo caso debe denegarse, total o parcialmente, el acceso de forma motivada.

En el supuesto que ha dado lugar a esta reclamación no se ha procedido de la forma señalada, sin que esta omisión pueda excusarse en el hecho de que la solicitud de información debía ser denegada de conformidad con la posición expresada y fundamentada por el Ayuntamiento de Vinuesa en el informe remitido a esta Comisión.

Por tanto, el Ayuntamiento de Vinuesa, a la vista de la solicitud de información recibida, debe proceder a la tramitación y resolución del correspondiente procedimiento, cuando menos, previa audiencia del funcionario afectado por la información solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG.

**Séptimo.-** Tal y como señala acertadamente el Ayuntamiento de Vinuesa, respecto al acceso a información relativa a las retribuciones percibidas por los empleados públicos se ha emitido conjuntamente, al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio.



En su punto II.2 este Criterio se refiere a la información relativa al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados, señalando lo siguiente:

*“A. Dado que en uno y otro caso la información incluye 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, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.*

*B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta 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 (...).*

*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 equivalente, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos previstos 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.*

*C. 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”.*

(...)”.

(las referencias realizadas a la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal deben entenderse hechas ahora al Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016).

En el caso aquí planteado ante esta Comisión, el funcionario público sobre cuyas retribuciones se pide información podría encontrarse dentro de las categorías referidas en el Criterio expuesto respecto a las cuales el interés público justificaría proporcionar información relativa a las concretas retribuciones percibidas, debido a que ocupa un puesto de nivel 28, sin que conste el sistema de provisión a través del cual obtuvo la plaza.

Ahora bien, puesto que la solicitud de información no se refiere a las retribuciones en cómputo anual, tal y como se señala en el Criterio Interpretativo indicado, para poder acceder a lo solicitado y conceder la información pedida sería preciso el consentimiento del funcionario afectado, en aplicación de lo dispuesto en la actualidad en los artículos 7 y 9 del Reglamento (UE) 2016/679.

En consecuencia, en este caso concreto la Resolución de la solicitud de información pública presentada, exige dar traslado al funcionario afectado a los efectos de que otorgue o no su consentimiento a la concesión de la información que se solicita, y, a la vista del resultado de este trámite, adoptar la decisión que corresponda.

**Octavo.-** En definitiva, a la vista de la ausencia de resolución expresa de la solicitud de acceso a la información pública enunciada en el antecedente de hecho primero, procede que el Ayuntamiento de Vinuesa, previo traslado al funcionario afectado de la petición para que otorgue o deniegue el consentimiento a que se proporcione la información solicitada, adopte la decisión que corresponda a la vista del resultado de este trámite.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,



## RESUELVE

**Primero.- Estimar parcialmente** la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Vinuesa (Soria).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, **dar traslado al funcionario afectado de la petición de información para que este otorgue o deniegue el consentimiento a que se proporcione la misma, y adoptar la decisión que corresponda a la vista del resultado de este trámite, considerando que solo se puede conceder la información solicitada en el caso de que así lo consienta aquel.**

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Vinuesa.

**Cuarta.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde