

Resolución RT 1134/2021

N/REF: RT 1134/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Guadalajara (Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha).

Información solicitada: Información relativa a la concesión de un complemento de productividad al Ordenanza Mayor del Ayuntamiento de Guadalajara.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 28 de octubre de 2021 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de Guadalajara, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Copia digital de los expedientes municipales por los que en relación al Oficial Mayor, D. [REDACTED], como es el caso de la resolución contenida en el Decreto firmado el pasado sábado 23 de octubre por el tercer teniente de alcalde, por la que se resuelve ‘reconocer la obligación y ordenar el pago único de 3.000 euros en la nómina del mes de octubre de 2021, y con cargo a la aplicación presupuestaria 920.0-150.00, a D. [REDACTED] en concepto de complemento de productividad por el especial rendimiento, y la actividad extraordinaria con que viene realizando en su puesto de trabajo de Ordenanza Mayor’»

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

2. Ante la ausencia de respuesta por parte del Ayuntamiento, el día 6 de diciembre de 2021 el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG).
3. En fecha 10 de diciembre de 2021 el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de Guadalajara, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

En fecha 24 de diciembre de 2021 se recibe escrito de alegaciones del Ayuntamiento concernido, en el que se sostiene lo siguiente:

«[...]

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, acceso a los expedientes por los que se concede un complemento de productividad a un determinado funcionario, hay que tener en cuenta el criterio interpretativo aprobado en 2015 conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la AEPD (CI/001/2015), y que concluye lo siguiente:

2. 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.

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. 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 recedente 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 d) los carlos equivalentes en las fundaciones públicas y sociedades mercantiles.s.*

** 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 delibere 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.*

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.

D. También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.

3. Información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, e información relativa al

complemento de productividad o incentivo al rendimiento percibido por uno o varios funcionarios o empleados públicos determinados.

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”.

De acuerdo con este criterio, se considera que en la información referente a los puestos de trabajo de mayor nivel de responsabilidad y mayor autonomía en la toma de decisiones o a aquellos cuya provisión se realice con un cierto grado de discrecionalidad o se justifique en la existencia de una especial relación de confianza prevalecerá, como regla general el interés público sobre la protección de datos y la intimidad. Y en la referente a los puestos de menor nivel de responsabilidad o a los puestos cuya provisión se verifica por procedimientos reglados o no implican una especial confianza, prevalecerá, con carácter general, el respeto a la protección de datos y a la intimidad.

En el caso que nos ocupa y teniendo en cuenta que D. [REDACTED] es funcionario de este Ayuntamiento con la categoría de Ordenanza Mayor, AAPP (Grupo E), nivel de complemento de destino 13, la información referente a este trabajador es de escasa relevancia para el logro de los objetivos que justifican el derecho de acceso a la información

pública, de modo que el objetivo de la transparencia resulta insuficiente para limitar el derecho de este empleado público a la protección de datos personales. Por tanto, realizada la ponderación de intereses prevista en el artículo 15.3, se entiende que se debe denegar el acceso a la información solicitada.

En último lugar señalar que se desconoce cómo el solicitante conoce el contenido del Decreto citado en su escrito, tanto en lo referente al funcionario perceptor del complemento de productividad como la cuantía de la misma, ya que, según lo anteriormente expuesto esto supone una vulneración de la protección de datos del citado funcionario, por lo que se pondrá en conocimiento de éste a los efectos que procedan.

[...].»

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 reclamaciones al CTBG 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. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los*

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>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

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

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

4. Entrando en el fondo del asunto, es preciso determinar si procede conceder el acceso a la información solicitada, relativa al reconocimiento de un complemento de productividad al Ordenanza Mayor del Ayuntamiento de Guadalajara, o si, por el contrario, ha de prevalecer el derecho a la protección de datos del perceptor frente al derecho de acceso a la información. Se trata por lo tanto de realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3⁷ de la LTAIBG

Atendiendo a la naturaleza de lo solicitado, se debe aplicar el Criterio Interpretativo conjunto CI/001/2015, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y del Director de la Agencia Española de Protección de Datos —cuyos puntos 2 y 3 han sido transcritos en los antecedentes de la presente resolución, por lo que se omite su nueva reproducción—, que analiza la relación entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información cuando el objeto de la solicitud fuera el acceso a retribuciones de los empleados públicos o asimilados —concretamente a la productividad, como ocurre en el caso que nos ocupa—.

Con arreglo a los antecedentes obrantes en el expediente, la información solicitada afectaría a un trabajador no encuadrable en las categorías contempladas en el citado criterio —(i) personal eventual de asesoramiento y especial confianza, (ii) personal directivo y (iii) personal no directivo de libre designación—, por lo que procede desestimar la reclamación, tal y como ha sido planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

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 gobierno*⁸, 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 Públicas*⁹.

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-administrativa*¹⁰.

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>