



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-021395

N/REF: R/0045/2018 (100-000333)

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 5 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó el 15 de septiembre de 2017 la siguiente solicitud de información:

Información de qué criterios se usan para repartir la publicidad en mi unidad (Subdelegación de Gobierno en Cadiz).

La información del reparto efectivo de productividad, desglosada tal como indica el Criterio de la Agencia de Protección de

Datos (para compatibilizarlo con el derecho a la protección de datos), de mi unidad - adjunto criterio del Consejo de Transparencia de la Agencia Española de Protección de Datos- correspondientes a los años 2014, 2015 y 2016

2. El día 5 de febrero de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia Reclamación de [REDACTED] presentada al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG por el transcurso del plazo previsto en el art. 20 de la LTAIBG para resolver una solicitud y entenderla desestimada en aplicación del apartado 4 de ese mismo precepto. En su escrito de reclamación tan sólo indicaba lo siguiente:

Solicitud de publicación de la productividad así como de los criterios de reparto

3. El mismo 5 de febrero de 2018, se trasladó la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS

reclamaciones@consejodetransparencia.es



ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que presentase las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el día 9 de marzo de 2018 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

Esta solicitud no se llegó a tramitarse por este centro directivo conforme a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Por lo tanto, corresponde pedir disculpas por este hecho, y señalar que con carácter inmediato comenzará la tramitación de esta solicitud de acceso conforme a lo previsto en el Capítulo III del Título primero de la mencionada Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Este centro directivo informará a ese Consejo de la resolución que finalmente se adopte en relación con esta solicitud.

4. El 23 de abril de 2018, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nuevo escrito del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES (fechado el 21 de abril), en el que se indicaba lo siguiente:

Dado que esta información puede afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se ha concedido a éstos un plazo de quince días para la realización de alegaciones, en virtud de lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo anterior, este centro directivo considera que procede suspender el plazo para resolver esta solicitud de acceso a la información, con número de registro 21395, hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación, en base al mencionado precepto.

5. El 16 de mayo de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno resolución de 14 del mismo mes, dictada por la Dirección General de la Administración Periférica del Estado del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES en la que se indicaba lo siguiente:

En relación con el primer aspecto solicitado, una vez analizada la solicitud, este centro directivo considera que, en relación con los criterios que se utilizan para repartir la productividad en la Subdelegación del Gobierno en Cádiz, procede conceder el acceso, trasladando la información remitida a este centro directivo por la mencionada Subdelegación del Gobierno (Anexo 21395_1).

En relación con el segundo aspecto solicitado, para resolver su solicitud de acceso a la información, hay que tener en cuenta que la Presidencia del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG, en adelante) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD, en adelante), conforme a lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio de interpretación conjunto sobre el acceso a



la información de las retribuciones de empleados o funcionarios de órganos, organismos y entidades del sector público estatal, entre otros aspectos (CI/001/2015).

El mencionado criterio interpretativo prevé que “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”.

El criterio indica las reglas para hacer la ponderación:

“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 la Subdelegación del Gobierno en Cádiz en los años 2014, 2015 y 2016, en relación con la concesión del acceso a la información sobre las retribuciones vinculadas a la productividad con identificación de sus perceptores, existen diez personas físicas encuadradas en las tres categorías que define el criterio interpretativo de 24 de junio de 2015 formulado por el CTBG y la AEPD, en las cuales el interés público en la divulgación de la información podría primar sobre el derecho a la intimidad o la protección de datos de carácter (personal eventual



(asesores), personal directivo y personal no directivo de libre designación de los puestos de nivel 30, 29 y 28).

Dado que la información solicitada puede afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados, se concedió a estas diez personas un plazo de quince días para que pudieran realizar las alegaciones que estimara oportunas, suspendiéndose con fecha 21 de marzo de 2018 el plazo para resolver esta solicitud de acceso a la información, en virtud de lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Se han recibido alegaciones de tres personas, que se oponen a conceder el acceso a la información.

Tras analizar las alegaciones recibidas, este centro directivo ha realizado la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, resolviendo dicha ponderación de acuerdo a lo expuesto en el criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos -CI/001/2015- de 24 de junio de 2015.

Por tanto, en relación con la información sobre el reparto efectivo de productividad en la Subdelegación del Gobierno en Cádiz correspondiente a los años 2014, 2015 y 2016, este centro directivo considera que procede conceder la mencionada información correspondiente al personal eventual (asesores), al personal directivo y al personal no directivo de libre designación de los puestos de nivel 30, 29 y 28 (Anexo 21395_2), lo que en total constituyen diez personas físicas.

La información sobre las retribuciones se facilita en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivo, según lo previsto el antedicho criterio de interpretación.

Se advierte que estas cifras corresponden a unos períodos determinados y que no tienen por qué percibirse en el futuro en la misma cuantía.

Se recuerda que la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

No obstante, en el artículo 22.2 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se indica que "si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información."

En aplicación del mencionado precepto, se notificará la presente resolución tanto al solicitante de acceso a información pública como a los tres interesados que han presentado alegaciones, por si deciden interponer los recursos que se indican en el siguiente párrafo.

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, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter



potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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 sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG en cuanto a la contestación a una solicitud de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *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. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el caso que nos ocupa, como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el Reclamante presenta su escrito de solicitud de acceso el 15 de septiembre 2017, contestando la Administración mediante resolución de 14 de mayo de 2018, es decir, transcurridos 8 meses desde la solicitud y una vez presentada la pertinente Reclamación ante este Consejo de Transparencia y como consecuencia de la misma.

Es especialmente significativo a nuestro juicio que, a pesar de que el expediente fue remitido al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES el 5 de febrero, el escrito de alegaciones no se envió a este Consejo de Transparencia hasta el 9 de marzo y en el mismo tan sólo se señalaba que iba a procederse a tramitar la solicitud de acceso. A pesar de ello, se tarda más de un mes (concretamente hasta el 21 de abril) para informar que se va a abrir audiencia a los interesados para que éstos manifiesten lo que estimen conveniente en aplicación del art. 19.3 de la LTAIBG.

Finalmente, la resolución se dicta el 14 de mayo de 2018.

En nuestra opinión, y ateniéndonos a los plazos en los que se ha dictado la respuesta, no puede menos que concluirse que los mismos no son conformes ni



con la literalidad ni con el espíritu de la LTAIBG que, debemos recordar, se pronuncia en su Preámbulo en los siguientes términos:

Con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente R/0100/2016) sobre esta ausencia de tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Asimismo, debe indicarse que el artículo 21 de la propia LTAIBG crea las denominadas Unidades de Información, como unidades especializadas, con las siguientes funciones:
 - a) *Recabar y difundir la información a la que se refiere el capítulo II del título I de esta Ley.*
 - b) *Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información.*
 - c) *Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.*
 - d) *Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.*
 - e) *Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información.*
 - f) *Asegurar la disponibilidad en la respectiva página web o sede electrónica de la información cuyo acceso se solicita con más frecuencia.*
 - g) *Mantener actualizado un mapa de contenidos en el que queden identificados los distintos tipos de información que obre en poder del órgano.*
 - h) *Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley.*



Teniendo en cuenta lo indicado previamente, podemos concluir que, en el caso que nos ocupa, el escrito del interesado pudo ser calificado inicialmente como una solicitud de información presentada al amparo de la LTAIBG debido a que, expresamente, menciona el criterio interpretativo aprobado conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos y este Consejo de Transparencia.

Estas circunstancias hacen a nuestro juicio, más injustificado el retraso en proporcionar una respuesta al solicitante y el hecho de que la misma se haya producido una vez que la presente reclamación ha sido presentada. Y ello, debemos tener en cuenta, en el marco del reconocimiento de un derecho que, según lo indicado por los Tribunales de Justicia, entre otras, por la Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo d nº 5 de Madrid en el PO 43/2015, se *“configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”*.

Asimismo, especialmente relevante resulta la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 que señala lo siguiente:

“Esa 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.

5. Finalmente, en casos como éste, en que la respuesta a la solicitud se ha proporcionado fuera del plazo concedido al efecto por el art. 20 de la LTAIBG y una vez que se ha presentado Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hemos venido entendiendo que debe reconocerse, por un lado, el derecho del interesado a obtener la información solicitada y por otro, tener en cuenta el hecho de que se le ha proporcionado una respuesta si bien, como decimos, en vía de Reclamación.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser estimada pero únicamente por motivos formales, dado que la contestación de la Administración se ha producido una vez transcurrido el plazo legal de un mes y como consecuencia de la presentación de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia. No obstante lo anterior, debe hacerse notar que, efectivamente según el art. 22.2, y dado que en la tramitación de la solicitud se ha producido la oposición de terceros interesados, la efectiva puesta a disposición de la información se materializará una



vez que haya transcurrido el plazo para presentar recurso judicial frente a la resolución dictada o, en su caso, cuando dicho recurso haya sido resuelto. Debe recordarse no obstante que la puesta a disposición del interesado de esta información, una vez cumplidos los plazos a los que se refiere el art. 22.2 de la LTAIBG antes señalado, corresponde al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.

III.RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 5 de febrero de 2018, contra el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES a que confirme a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la efectiva puesta a disposición de la información solicitada por [REDACTED]

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, 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.

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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda