

Resolución RT 0640/2019

N/REF: RT 0640/2019

Fecha: 16 de diciembre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid (Madrid).

Información solicitada: Plantilla orgánica del ayuntamiento 2019.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó con fecha 24 de julio de 2019 la siguiente información:

“Quería reiterar la petición realizada el pasado día 10 de julio, sobre la documentación que nos hicisteis llegar sobre la PLANTILLA ORGÁNICA 2019, pues la necesitaríamos con los nombres de las personas incluidas en cada una de las plazas que ocupan.

Estamos trabajando en un proyecto de RPT, y nos es imprescindible relacionar plaza con puesto”.

2. Al no recibir respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 25 de septiembre de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24¹ de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 4 de octubre de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaria General del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 22 de octubre de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

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

“De lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores, y Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, se deduce la existencia de un derecho de información de los órganos de representación de los trabajadores, incluidos los delegados sindicales, al acceso de determinados datos de los trabajadores.

El artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por la que se deroga la directiva 95/46/CE (en adelante, Reglamento UE), establece una serie de principios que informan la protección de datos.

Así se detalla en el citado precepto que los datos deben “ser tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado”. Igualmente, que deben ser “recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos”.

Por su parte, el artículo 6 del Reglamento UE expone que el tratamiento de los datos es lícito cuando, entre otras circunstancias “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”.

Es el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid el responsable del tratamiento, conforme establece el artículo 4 del reglamento UE en sus definiciones. Y es el responsable del cumplimiento de los citados principios que informan la protección de datos (art 5.2).

Tal y como ha manifestado la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), la posibilidad del tratamiento y cesión de datos de los trabajadores a los representantes, debe ponderarse con el legítimo ejercicio de las funciones de control que se atribuyen por Ley a los mismos.

Es pues el ejercicio y cumplimiento de las funciones que legalmente tienen atribuidas los representantes de los trabajadores, el título que legitima su acceso a datos personales de los trabajadores y la correspondiente validez de la cesión.

Todo ello exige que los datos a ceder a los representantes sean necesarios y proporcionados para la finalidad para la que se ceden, de modo que en la petición de los datos debe aclararse la necesidad concreta para la que se necesita tal información en relación con la vigilancia, pues de no ser así, estaríamos ante un tratamiento desproporcionado o innecesario de tal dato personal. Por ello, no es posible una cesión generalizada de datos personales si no existe una habilitación legal, ya que resultaría desproporcionada e irrazonable. Así lo ha manifestado la AEPD en su informe 0384/2010.

Del texto del mail remitido por el sindicato, se deduce, claramente, que la masiva solicitud de datos personales basa en un proyecto particular en el que está trabajando (“estamos trabajando en un proyecto de RPT”), por lo que no se cumplirían los requisitos legales citados habilitantes para proceder a la cesión de dichos datos.

A mayor abundamiento, hay que recordar que es el ayuntamiento, como responsable del tratamiento, el que asume la responsabilidad de la cesión de datos que no cumplen con los principios establecidos en el artículo 5 del reglamento UE.”

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 Gobierno², 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 LTAIBG³, 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 convenio⁴ 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. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que 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*”. A estos efectos, su artículo 12⁵ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁶ y desarrollados por

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#dacuaa>

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁷ se 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 función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública 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.

4. La autoridad municipal alega el artículo 15 de la LTAIBG para no facilitar la información solicitada. En este ámbito, concretamente por la solicitud de identificación de los ocupantes de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento, debe recordarse que el Criterio Interpretativo nº 1/2015, aprobado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, en aplicación de lo previsto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, indica lo siguiente:

- Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc... de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumeradas en el artículo 2 de la LTAIBG.

En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información.

Ello no obstante y en todo caso:

La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.

Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.

- 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.

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.

Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

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.

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 d) 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.

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.

En este sentido, las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto (art. 15 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública). Su entrega completa, con identificación de los ocupantes, satisface el derecho de acceso a la información pública y prevalece respecto a la protección de los datos de carácter personal.

5. A mayor abundamiento, los tribunales de justicia amparan la entrega de las RPT con o sin identificación nominal de trabajadores. En este sentido, se cita la Sentencia de 6 de julio de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid (PO 50/2017) sobre solicitud de acceso a la información dirigida a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) para conocer el catálogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes de funcionarios en la provincia de Valencia. La AEAT denegó el acceso, entendiendo que dicha información ponía en riesgo y afectaba, entre otros límites, a los datos de carácter personal.

A juicio del Juzgado, *“Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho, siendo posible limitarla única y exclusivamente en los supuesto legalmente previstos.*

(.....) el considerar que hay que limitar el acceso a los datos de todos y cada uno de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en la AEAT es un razonamiento tan generalizado y sin matices que no puede ser calificado como proporcionado, ni mínimamente justificado, ni atiende tampoco a las circunstancias del caso concreto, sino que lo extiende y refiere en general a todos los funcionarios de la entidad, por lo que no puede entenderse ajustado a lo que exige el art. 14.2 de la LTBG para restringir o limitar el derecho de acceso.”

En definitiva, y en base a los argumentos expuestos, la reclamación presentada debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos,

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], por entender que su objeto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid a que, en el plazo de veinte días hábiles, traslade al interesado la plantilla orgánica 2019, con los nombres de las personas incluidas en cada una de las plazas que ocupan.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, a que en el mismo periodo de tiempo remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia que acredite el cumplimiento de la presente resolución

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, 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-Administrativa¹⁰.

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

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>