

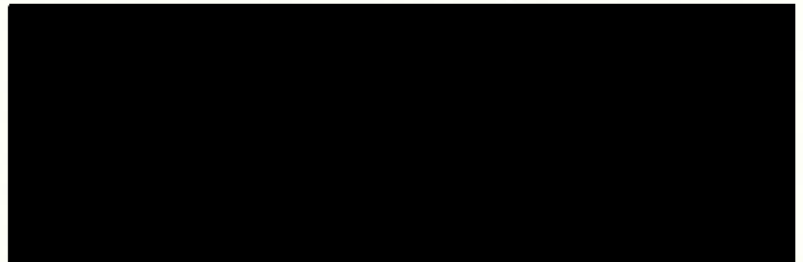


Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-000741
N/REF: R/0087/2015
FECHA: 1 de julio de 2015



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 D. [REDACTED] mediante escrito de 6 de abril de 2015, 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 remitida, con fecha 5 de enero de 2015 tuvo entrada en la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda del Ministerio de Fomento, solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (en adelante, LTAIBG) formulada por el Sr. [REDACTED] en la que se solicitaba " *información en relación a las retribuciones del Director, Director Adjunto de Administración y Recursos Humanos, Director Adjunto de Operaciones y de los Jefes del Servicio de la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima*", (en adelante, SASEMAR).
2. Con fecha 6 de febrero de 2015, SASEMAR concedió el acceso parcial a la información solicitada por el Sr. [REDACTED] proporcionándole información relativa a la retribución anual del Director de la Sociedad y denegando la información relativa a retribuciones del resto de personal solicitado, al entender que era de aplicación el artículo 15 de la LTAIBG por existir datos de carácter personal.



3. Mediante escrito de fecha de entrada 6 de abril de 2015, D. [REDACTED] [REDACTED] interpuso reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, por la que solicita se proceda a otorgar el acceso a los datos económicos solicitados. En concreto, el hoy reclamante entiende que, *al no poder encuadrarse los datos solicitados dentro de la categoría de datos especialmente protegidos, debe ser de aplicación el apartado 2 del artículo 15 que prevé que los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano pueden publicarse "con carácter general y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos"*.
4. La Subdirección de Reclamaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 6 de mayo, dio traslado de la documentación obrante en el expediente de la reclamación a la Unidad Información de Transparencia del Ministerio de Fomento, para que, por parte de SASEMAR, se formularan las alegaciones que se estimaran convenientes.
5. SASEMAR, en escrito de fecha 20 de mayo de 2015, considera que tras haber recibido el informe del Consejo de la Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos sobre acceso a retribuciones de los empleados públicos, procede conceder el acceso a la información relativa a la retribución anual bruta de los directores adjuntos solicitados. En concreto, respecto a la retribución de los jefes de servicio, SASEMAR interpreta, en base al punto 3 de dicho Informe, que la información referente a esta categoría profesional resulta de escasa relevancia para el logro de los objetivos que justifican el derecho de acceso a la información pública, de modo que se considera que el objetivo de la transparencia resulta insuficiente para limitar el derecho de estos empleados públicos a la protección de sus datos personales. De este modo, la ponderación establecida en el artículo 15.3 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno opera a favor de la denegación de la información.

Asimismo, señala que, de acuerdo con el artículo 15.5 de la LTAIBG *"la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso"*.

6. En este contexto, y a partir de los Criterios de aplicación contenidos en el Informe de este Consejo y de la Agencia Española de Protección de Datos, (en adelante, AEPD), en relación a las cuestiones referidas a la información sobre las retribuciones correspondientes a determinados puestos de trabajo que permitiría identificar a las personas que los ocupan así como otras relativas a retribuciones de funcionarios, relaciones de puestos de trabajo (RPT) y complementos retributivos de productividad, y de conformidad con la disposición adicional quinta de la LTAIBG, ambas instituciones consideraron procedente dar respuesta a las cuestiones planteadas en los siguientes términos:



En el punto 2 “**Disposiciones de la LTAIBG aplicables al caso**”, se indica que *la información sobre las retribuciones asignadas a los puestos de trabajo del sector público estatal, sin identificación de la persona que los desempeña, únicamente puede proporcionarse respecto del sueldo, el complemento específico y el complemento de destino. El resto de las retribuciones (trienios y complemento de productividad) están ligadas a la persona.*

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que los datos correspondientes al sueldo, el complemento de destino y el complemento específico se incluyen cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, publicada oficialmente como todas las normas jurídicas. Consecuentemente, tratándose de información publicada y no asociada a un empleado público concreto, no hay ninguna limitación para que las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a los mismos sean concedidas.

En caso de que la información cuyo acceso se solicita se refiriese a las retribuciones asignadas a los puestos de trabajo del sector público estatal identificase a las personas que los desempeñan, dicha información contendría, como se ha indicado, datos de carácter personal, por lo que sería necesario tomar en consideración los límites fijados en el artículo 15 de la LTAIBG que establecen los criterios a aplicar en caso de concurrir en un mismo supuesto el derecho de acceso a la información pública y el derecho fundamental a la protección de datos. A tal efecto, el citado precepto establece una serie de reglas que habrían de tomarse en consideración:

a) Si se comprobara que la información sobre las retribuciones asignadas a un determinado puesto de trabajo contiene datos de los denominados especialmente protegidos, a los que se refiere el artículo 7 de la LOPD, solo podría facilitarse el acceso en los términos establecidos en el apartado 1 del artículo 15 de la LTAIBG; es decir, con autorización expresa y por escrito del titular (en el caso de los reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias) o en caso de que existiera una previsión legal al respecto o mediara consentimiento del interesado (en el supuesto de los datos reveladores del origen racial, la salud y la vida sexual o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor).

b) Por otra parte, con arreglo al apartado 2 del artículo 15 de la LTAIBG, “con carácter general 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 que lo impida, se concederá el acceso a la información que contenga exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

c) Por último, si la información no contiene datos especialmente protegidos, ni es aplicable la presunción de concesión del acceso que acaba de describirse, será necesario realizar una ponderación de los intereses concurrentes en el caso (el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados



cuyos datos aparezcan en la información), tal y como dispone el apartado 3 del artículo 15 de la LTAIBG.

Así mismo, en el punto 3 del mencionado informe, se analizan los términos de la ponderación establecida en **el artículo 15. LTAIBG y su aplicabilidad a las cuestiones planteadas**, lo que exige valorar el alcance del "interés público en la divulgación de la información" al que se refiere el precepto como favorecedor del acceso a la información pública.

De este modo, con carácter general, habrá que entender que, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de datos o la intimidad.

Aplicando este criterio a la cuestión planteada, 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 y autonomía o a los puestos cuya provisión se verifica por procedimientos reglados o no implican una relación de especial confianza, prevalecerá, también con carácter general, el respeto a la protección de datos y a la intimidad.

En aplicación de los criterios de ponderación establecidos en el apartado 3 del artículo 15 LTAIBG a los supuestos planteados, se concluye en el mencionado Informe que en el caso de la información relativa a las retribuciones asignadas a un determinado puesto de trabajo con identificación de su titular, la ponderación exigida por el artículo 15.3 de la LTAIBG operaría, con carácter general, en favor de la concesión del acceso a las retribuciones del personal empleados públicos que fueran titulares de los órganos directivos de la Administración General del Estado - con exclusión, lógicamente de aquéllos cuyas retribuciones han de ser necesariamente objeto de publicidad activa conforme al artículo 8.1 f) de la Ley- o tuvieran el status de personal directivo por expresa atribución normativa, personal eventual y personal funcionario de libre designación.

Sin embargo, la información referente a *empleados públicos* que han obtenido un determinado puesto de trabajo a través de los procedimientos establecidos en la legislación reguladora de la función pública, resulta, con carácter general, de escasa relevancia para el logro de los objetivos que justifican el derecho de acceso a la información pública, de modo que debería considerarse que el objetivo de



transparencia resulta insuficiente para limitar el derecho de estos empleados públicos a la protección de sus datos personales. De este modo, en relación con este colectivo, la ponderación establecida en el artículo 15.3 de la LTAIBG podría operar, con carácter general, a favor de la denegación de la información.

7. En relación con la RPT de los distintos órganos administrativos así como la identidad de la persona que desempeña un determinado puesto de trabajo, los Organismos firmantes consideran que la información referida a las RPT de los órganos administrativos o de los Organismos Públicos tiene, con carácter general, la naturaleza de información meramente identificativa relacionada con la organización, funcionamiento o actividad de aquéllos, lo que determina que, en aplicación del apartado 2 del artículo 15 LTIPBG, procedería, como regla general, conceder el acceso solicitado respecto de la misma.

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, este Organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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”.

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

3. Por otro lado, el artículo 3 a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter persona (LOPD), define dato personal como “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. Asimismo, el artículo 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD contiene la siguiente definición de dato de carácter personal: Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.



Por lo tanto, toda vez que la información solicita, a pesar de que se refiere a las retribuciones percibidas, puede considerarse que permitiría identificar a una persona debido al conocimiento previo de la identidad de los ocupantes de un determinado puesto de trabajo, procede concluir, en primer lugar, que, en la resolución de solicitud de información y, por lo tanto, de esta reclamación, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG.

4. A este respecto, y como se menciona expresamente por SASEMAR en sus alegaciones, la AEPD y este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en aplicación del mandato recogido en la Disposición Adicional 5 de la LTAIBG aprobaron, con fecha 23 de marzo de 2015, un dictamen conjunto sobre las reglas aplicables a las solicitudes de información sobre retribuciones de empleados públicos.

De dicho Informe pueden extraerse las siguientes conclusiones, en atención a las circunstancias del caso que se plantean:

- a. La información sobre las retribuciones asignadas a los puestos de trabajo del sector público estatal, sin identificación de la persona que los desempeña, únicamente puede proporcionarse respecto del sueldo, el complemento específico y el complemento de destino. El resto de las retribuciones (trienios y complemento de productividad) están ligadas a la persona.
 - b. En el caso de empleados que han obtenido un determinado puesto de trabajo a través de los procedimientos establecidos en la legislación reguladora de la función pública se aplicará una ponderación sobre la debida protección de sus datos personales.
 - c. En los casos de los datos de puesto de trabajo y retribuciones de Altos Cargos, 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, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG.
5. Asimismo, también se ha de tener en cuenta que el artículo 15.2 de la LTAIBG, establece que, *" con carácter general, 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 que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano "*.

En el presente caso, deben tenerse en cuenta, además de lo citado en los fundamentos anteriores, dos circunstancias que sirven para hacer una valoración final acorde con los criterios marcados en el espíritu de la LTAIBG, realizando un correcto test del daño que se pueda producir:



- a. Los trabajadores de los que se pide información no tienen la condición de funcionarios públicos.
 - b. Sus retribuciones provienen de los Presupuestos Generales del Estado, luego se trata de dinero público.
 - c. Las Entidades Públicas Empresariales, categoría jurídica a la que pertenece el organismo al que se solicita la información, están sometidas a la LTAIBG, tanto en lo referente a la publicidad activa como al derecho de acceso a la información pública.
6. La SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA considera que procede conceder el acceso a la información relativa a la retribución anual bruta de los Directores Adjuntos solicitada. En concreto, durante la tramitación del presente procedimiento, aporta la siguiente información:

• [REDACTED] 78.908,50 € (6 trienios)

• [REDACTED] 77.682,70 (6 trienios)

Respecto a la retribución de los Jefes de Servicio, SASEMAR también entiende que debe aplicarse la ponderación establecida en el artículo 15.3 de la LTAIBG, operando a favor de la denegación de la información, al existir datos personales dignos de protección.

Por lo tanto, debe valorarse también si, en el presente caso, prevalece el derecho fundamental a la protección de datos o el derecho de acceso a la información pública o bien si ambos pueden tener encaje sin menoscabo para ninguno de ellos.

En este sentido, el apartado 1 del artículo 15 viene referido a los datos considerados como "*especialmente protegidos*" en virtud del artículo 7, apartados 2 y 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante LOPD), es decir, datos que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. En atención a esta definición, **cabe concluir que los datos de identificación, puesto de trabajo y salario no tienen la consideración de datos especialmente protegidos.**

El apartado 2 del artículo 15 se refiere a datos *meramente identificativos* relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Tal interpretación sería respaldada por el artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente "*nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales.*" **En conclusión, los datos de identificación y puesto de trabajo tendrían la**



consideración de datos meramente identificativos, siendo el salario un dato que excede incluso de dicha denominación.

Sería, pues, la regla recogida en el apartado 3 del artículo 15- **ponderación** entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados- la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la presente Reclamación.

Llegados a este punto, siendo la información que se solicita la relativa a las retribuciones percibidas por el Director Adjunto de Administración y Recursos Humanos y por el Director Adjunto de Operaciones, entiende este Consejo que es información que debe proporcionarse al reclamante, al ser puestos de alto nivel en la jerarquía del Organismo, primando el interés público sobre la privacidad.

En cuanto a la información relativa a los Jefes de Servicio, hay que tener en cuenta que se trata de personal laboral – no funcionario – que trabaja en una Entidad Pública Empresarial, dependiente del Ministerio de Fomento, como es SASEMAR, a la que se le aplican los principios del derecho de acceso a la información pública, por ser considerada por la Ley como Administración Pública y también que la información solicitada puede y en este caso debe proporcionarse de manera desagregada o anonimizada, como un conjunto de información que no permita la identificación inequívoca de los titulares de los datos (posibilidad recogida en el artículo 15.4 LTAIBG), por lo que procede estimar la Reclamación presentada, con los condicionamientos que se señalan a continuación.

La información que se proporcione al reclamante debe referirse:

- Al contenido total de las retribuciones percibidas por el Director Adjunto de Administración y Recursos Humanos y por el Director Adjunto de Operaciones (sueldo bruto y trienios);
- Al contenido total de las retribuciones percibidas por todos los Jefes de Servicio en su conjunto que prestan sus servicios en la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, sin incluir deducciones ni desgloses de conceptos retributivos, si no únicamente los siguientes datos anonimizados:
 - a. Sueldo bruto anual conjunto de todos ellos y
 - b. Número de trienios acumulados y montante recibido por este concepto entre todos ellos.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por D. [REDACTED] contra la Resolución de la SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA, de fecha 6 de febrero de 2015, por la que se estimaba parcialmente su solicitud de acceso a la información.



SEGUNDO: INSTAR a la SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA a que, en el plazo de diez días hábiles, remita a D. [REDACTED] la información mencionada en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARÍTIMA a que, en el mismo plazo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la información remitida al reclamante.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez