



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-020277

N/REF: R/0110/2018 (100-000481)

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 28 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Ante cedentes 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] solicitó el 18 de enero de 2018 al INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL (entidad dependiente del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente información:

solicito que me comuniquen de manera individualizada el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa de Departamento de Recursos Humanos y RSE y el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa del Área de Selección, Formación y Desarrollo, ambas del Instituto de Crédito Oficial, durante el ejercicio 2016. Solicito además, la misma información para el ejercicio 2017 respecto al ejercicio 2016.

2. Mediante resolución de 2 de febrero de 2018, el INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL contestó al solicitante en los siguientes términos:

La Disposición Adicional 5ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) establece que:

ctbg@consejodetransparencia.es



“Disposición adicional quinta. Colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley orgánica 15 /1999, de 13 de diciembre.”

Por su parte el Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, que aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, señala que “la Presidenta del Consejo es el órgano competente para adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el reglamento que desarrolle dicha Ley o en el Estatuto”

De acuerdo con lo anterior, en fecha 24 de junio de 2015, la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Director de la Agencia Española de Protección de Datos como órganos competentes para la adopción de criterios de interpretación y los criterios de aplicación de la LTAIBG, emitieron el Criterio Interpretativo CI/001/2015 en el cual se establece que la información relativa a las retribuciones asignadas a determinados puestos de trabajo y las retribuciones vinculadas a la productividad con identificación de sus perceptores incluyen datos de carácter persona l por lo cual hay que ponderar si prima el interés público de acceso a la información frente al derecho a la intimidad o protección de datos de carácter personal.

Dicho Criterio interpretativo concluye con que solo procede acceder a facilitar la información cuando el empleado público ostente un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano o un puesto basado en la discrecionalidad, y ello porque en esos tres casos las retribuciones de esos empleados públicos conectan directamente con 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 datos de carácter personal.

Así, a título ejemplificativo se enumera que sí procedería el acceso a la información a personal eventual y especial (asesores en gabinetes de ministros y secretarios de estado); personal directivo; o personal no directivo de libre designación (niveles 30 o asimilados). En el caso del ICO, si bien resulta difícil hacer una extrapolación de los niveles de puestos de trabajo regulados en la administración pública , el personal del ICO que ha suscrito contrato individual sería equiparable a niveles inferiores al 27.

Como se ha indicado anteriormente, el personal cuya información salarial pretende conocer el reclamante no es personal directivo, los responsables de los



departamentos y áreas, carecen de poderes de dirección, siendo principalmente gestores y coordinadores de equipos. En el ICO Solo se considera personal directivo del ICO al Presidente y al personal con contrato de alta dirección.

Hay que tener en cuenta que la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales debería ser decreciente en función del nivel jerárquico del empleado, tal y como ha venido afirmando el propio Consejo de Transparencia.

Sentado lo anterior, y puesto que la información que se solicita corresponde a empleados públicos con contrato individual (fuera de convenio) que no son personal eventual de especial confianza ni personal directivo, sino mandos intermedios designados como se establece en el Convenio Colectivo de entre personal de convenio, ha de prevalecer en este caso el interés individual en la protección de derechos fundamentales a la intimidad y protección de datos de carácter personal.

A la vista de lo expuesto en este escrito, se procede a emitir la siguiente Resolución, a los efectos de cumplir con lo previsto en artículo 20, de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: se deniega el acceso a la información salarial de las dos empleadas públicas con contrato individual, Jefa de Departamento de Recursos Humanos y RSE y Jefa del Área de Selección, Formación y Desarrollo.

3. El día 28 de febrero de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia Reclamación de D [REDACTED] presentada al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestaba lo siguiente:

Se deniega la solicitud de información sobre el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa de Departamento de Recursos Humanos y RSE y el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa del Área de Selección, Formación y Desarrollo, ambas del Instituto de Crédito Oficial, durante el ejercicio 2016 y la misma información para el ejercicio 2017 respecto al ejercicio 2016.

En ningún caso se solicitan importes sino incrementos porcentuales.

El objeto de esta consulta es velar por el correcto cumplimiento de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 2016 y 2017.

Previa a esta solicitud se han realizado otras dos exactamente iguales (se adjuntan) para las que no ha existido problema alguno en recibir respuesta por parte de la misma persona que ahora los deniega, por lo que no se entiende el motivo de la denegación.



4. El día 1 de marzo de 2018, se trasladó la documentación obrante en el expediente al INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL, a través de la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, para que presentase las alegaciones oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el día 20 de marzo de 2018 y en el mismo se señalaba lo siguiente:

PRIMERA.- Solicitud de información manifiestamente repetitiva.

El artículo 18 e) de la Ley 19/2013, de 30 de noviembre de 2016, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece lo siguiente:

“Artículo 18. Causas de inadmisión.

1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

(...)

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”

A la vista de lo anterior, procede la inadmisión de la pregunta sobre la base del apartado 18.1. e) LTAIBG.

Como reconoce el propio interesado en su reclamación ante el Consejo, es la tercera vez que pregunta sobre el sueldo de Jefa de departamento de Recursos Humanos y Jefa de Área de Selección, Formación y Desarrollo.

Efectivamente, el ICO contestó a sendas preguntas de muy similar contenido formuladas por el mismo trabajador, ahora reclamante, el 13-11-2017 y el 21-11-17.

En base a lo asentado por el propio CTBG en su Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, esta solicitud tiene un carácter totalmente repetitivo y focalizado sólo sobre dos mandos intermedios que tienen competencias en el ámbito de recursos humanos del ICO. A vista de lo anterior, de acuerdo con el citado criterio interpretativo del Consejo de Transparencia sobre información repetitiva o abusiva, procedería la aplicación de esta causa de inadmisión.

SEGUNDA.- La solicitud tiene carácter abusivo.

Es preciso resaltar que el reclamante es trabajador del ICO y que la información que solicita es puramente de índole laboral y por motivos estrictamente laborales, y centrada en los mandos intermedios de recursos humanos.

Una interpretación literal y extensiva del concepto de información pública recogido en el art. 13 de la Ley de Transparencia implicaría una confrontación directa con otras normas de igual rango de ámbito sectorial. En el caso planteado, la información que solicita el reclamante, bajo la apariencia de condición de ciudadano, es de naturaleza estrictamente laboral y debe ser en ese ámbito del ordenamiento jurídico laboral donde se determine si tiene derecho a dicha información o no, teniendo en cuenta además, que el ICO, conforme con lo establecido en sus Estatutos se rige por el derecho laboral.

Y en el orden jurídico laboral, ni el Estatuto de los Trabajadores ni el VI Convenio Colectivo del ICO establecen de forma clara y tajante la obligación del empresario de proporcionar información a terceros de los salarios de sus trabajadores. Es más, hay sentencias que deniegan el derecho a obtener dicha información incluso



a los representantes de los trabajadores: Sentencia del Tribunal Supremo de 2-11-99; Sentencia TSJ de Madrid de 6-7-95; Sentencia TSJ de Madrid de 22-6-1993, entre otras.

Por ello, carece de toda lógica que una información de naturaleza estrictamente laboral no pueda obtenerse por un sindicato en el seno del ordenamiento jurídico laboral, y sin embargo, sí pueda obtenerse por un trabajador a través de una ley genérica de Transparencia.

En razón de lo anterior, puede considerarse que dicha petición es abusiva en relación con lo dispuesto en el criterio interpretativo 3/2016 del Consejo de Transparencia y la reciente resolución de dicho organismo 476/2017, de 24 de enero de 2018.

En este sentido, el Consejo de Transparencia en su resolución 476/2017, y referido a la actividad de los sindicatos, mantiene que "... no debe perderse de vista que esta norma no está pensada, en ningún caso, para ejercer la actividad sindical, que dispone de sus propios cauces procedimentales específicos y que, en último extremo, puede ser defendido ante los organismos de arbitraje existentes o los Tribunales de Justicia competentes, no debiendo utilizarse la vía de Reclamación ante este Consejo de Transparencia como medio usual para el ejercicio de esos derechos de representación laboral". Dicho criterio puede ser aplicable igualmente al presente caso, en el que el reclamante es un trabajador del ICO.

En consecuencia,

1) Dicha petición de información no está justificada con la finalidad de la ley, ya que el interés del peticionario está relacionado directamente con su condición de trabajador del ICO, respecto a las condiciones retributivas de los mandos intermedios de recursos humanos, no respondiendo a las finalidades de la ley.

La finalidad de la posibilidad de acceso a la información pública prevista en la LTAIBG es el escrutinio de la acción pública, mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones como medio de rendición de cuentas de los responsables públicos. Sin embargo, en este caso tenemos que tener en cuenta, como ya se ha indicado anteriormente, que la solicitud de información que ahora nos ocupa se enmarca dentro del ámbito de las relaciones laborales, materia cuyo conocimiento de información tiene su encaje en el régimen que constituyen tanto el Estatuto de los Trabajadores y el convenio colectivo, así como el EBEP, que prevén vías adecuadas para este tipo de comunicaciones. Por ello, en base a la Disposición Adicional 1ª LTAIBG, el acceso a la información que en este caso se solicita debería regirse por su normativa específica, y tratarse este procedimiento de la LTAIBG únicamente como supletorio.

2) El citado carácter abusivo se encuadra igualmente en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil, ya que no está justificada con la finalidad de la ley puesto que utilizan la LTAIBG con una finalidad que entra dentro del ámbito único de las relaciones laborales y no de la toma de decisiones de los poderes públicos.

En vista de lo anterior, el carácter abusivo de la solicitud de información, constituye una causa de inadmisión de la misma, conforme con lo establecido en el art. 18.1 e) de la ley antes citada.



TERCERA.- La Disposición Adicional 5ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) establece que:

“Disposición adicional quinta. Colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.”

Por su parte el Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, que aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, señala que “la Presidenta del Consejo es el órgano competente para adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el reglamento que desarrolle dicha Ley o en el Estatuto”

De acuerdo con lo anterior, en fecha 24 de junio de 2015, la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Director de la Agencia Española de Protección de Datos como órganos competentes para la adopción de criterios de interpretación y los criterios de aplicación de la LTAIBG, emitieron el Criterio Interpretativo CI/001/2015 en el cual se establece que la información relativa a las retribuciones asignadas a determinados puestos de trabajo y las retribuciones vinculadas a la productividad con identificación de sus perceptores incluyen datos de carácter personal por lo cual hay que ponderar si prima el interés público de acceso a la información frente al derecho a la intimidad o protección de datos de carácter personal.

Dicho Criterio interpretativo concluye con que solo procede acceder a facilitar la información cuando el empleado público ostente un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano o un puesto basado en la discrecionalidad, y ello porque en esos tres casos las retribuciones de esos empleados públicos conectan directamente con 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 datos de carácter personal.

Así, a título ejemplificativo se enumera que sí procedería el acceso a la información a personal eventual y especial (asesores en gabinetes de ministros y secretarios de estado); personal directivo; o personal no directivo de libre designación (niveles 30 o asimilados). En el caso del ICO, si bien resulta difícil hacer una extrapolación de los niveles de puestos de trabajo regulados en la administración pública, el personal del ICO que ha suscrito contrato individual sería equiparable a niveles inferiores al 27.

Como se ha indicado anteriormente, el personal cuya información salarial pretende conocer el reclamante no es personal directivo, los responsables de los departamentos y áreas, carecen de poderes de dirección, siendo principalmente gestores y coordinadores de equipos. En el ICO Solo se considera personal directivo del ICO al Presidente y al personal con contrato de alta dirección.



Hay que tener en cuenta que la prevalencia del interés p público sobre los derechos individuales debería ser decreciente en función del nivel jerárquico del empleado, tal y como ha venido afirmando el propio Consejo de Transparencia.

Sentado lo anterior, y puesto que la información que se solicita corresponde a empleados públicos con contrato individual (fuera de convenio) que no son personal eventual de especial confianza ni personal directivo, sino mandos intermedios designados como se establece en el Convenio Colectivo de entre personal de convenio, ha de prevalecer en este caso el interés individual en la protección de derechos fundamentales a la intimidad y protección de datos de carácter personal.

CUARTA.- Cumplimiento de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Aunque el ICO considera que no procede facilitar información individual por los argumentos expuestos, en relación con la manifestación del reclamante referida a que su intención es “velar por el correcto cumplimiento de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios 2016 y 2017”, es preciso manifestar que las retribuciones de los mandos intermedios, entre los que se encuentran los puestos consultados, se ajustan a lo establecido y cumplen con la normativa de los Presupuestos Generales del Estado. En concreto con las estipulaciones en esta materia contempladas en la ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, y la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

Por otra parte hay que destacar que la fiscalización para velar por dicho cumplimiento normativo la llevan a cabo órganos especializados como son la CECIR (Ministerio de Hacienda y Función Pública) que mediante Resolución anual revisa y autoriza las retribuciones de los mandos intermedios y la propia Intervención General del Estado en el marco de sus competencias.

QUINTA.- Por todo lo anterior los datos que solicita el reclamante son datos de carácter personal y debe prevalecer el interés personal en la protección de los derechos fundamentales a la intimidad y la protección de los datos de carácter personal.

SEXTA.- Por último, esta parte considera que, de conformidad con lo establecido en el art. 26.3. párrafo segundo de la Ley de Transparencia, debería darse trámite de audiencia a las trabajadoras que desempeñan los puestos cuya información salarial solicita el reclamante, ya que su derecho a la intimidad y a la protección de sus datos personales podría verse afectado con la petición del reclamante

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LT AIBG, 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, se considera necesario enmarcar la solicitud de información presentada y, a la vista de ello, analizar las causas de denegación de la información señaladas por la Administración.

Así, tal y como figura en los antecedentes de hecho, la solicitud de información frente a cuya respuesta se presenta la actual reclamación se interesaba por el *incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa de Departamento de Recursos Humanos y RSE y el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa del Área de Selección, Formación y Desarrollo, ambas del Instituto de Crédito Oficial, durante el ejercicio 2016. Solicito además, la misma información para el ejercicio 2017 respecto al ejercicio 2016.*

Debe resaltarse asimismo el hecho de que consta en el expediente sendas solicitudes de información (las referenciadas con número 18506 y 18692 en las que se solicitaba, respectivamente y respecto de los mismos cargos, el incremento entre las nóminas de junio y agosto de ese mismo año 2017 y el incremento porcentual del salario base durante el ejercicio 2017. Aunque no figura la fecha en que las solicitudes fueron cursadas, la fecha de resolución de ambas solicitudes es el 13 y el 21 de noviembre, respectivamente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la primera conclusión que se alcanza es que en ningún momento se ha proporcionado el incremento salarial en el año 2016 ni en completo para el año 2017.

4. Por su parte, el ICO en la respuesta ahora recurrida, hace una valoración de la aplicación del Criterio interpretativo nº 1 de 2015, aprobado conjuntamente por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos cuyas conclusiones esenciales están recogidas en los antecedentes de hecho y, por lo tanto, no se reproducen de nuevo por economía procesal.

Debe recordarse, no obstante, que dicho criterio viene referido a solicitudes de información relativas al acceso a retribuciones de empleados públicos (o su equivalente en otras entidades públicas y sociedades mercantiles) pero en el caso



que nos o cupa, tal y como aclara el reclamante, no se piden datos sobre retribuciones, sino el incremento salarial aplicado.

Asimismo, llama la atención que, frente a solicitudes similares pero abarcando un período de tiempo diferente, se diera una respuesta positiva, mientras que en este caso, se aplicara un criterio interpretativo a un supuesto que, sin entrar a valorar si dicha aplicación resulta, en efecto, correcta, no coincidiría con el planteado en esta ocasión.

5. Por otro lado, y ya en el escrito de alegaciones, el ICO incorpora a su argumentario un nuevo fundamento: la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 e) de la LTAIBG.

Dicha causa de inadmisión ha sido objeto igualmente de un criterio interpretativo, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por el art. 38.2 a) de la LTAIBG en el que se especifica lo siguiente:

*Una solicitud será **MANIFIESTAMENTE repetitiva** cuando de forma patente, clara y evidente:*

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*

En todo caso, la repuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que éstos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubieran sido definitivamente resueltos y la denegación o inadmisión hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*

- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*



- Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.
- Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.

Para mayor claridad, pueden tenerse en cuenta las siguientes reglas complementarias:

- Cuando se trate de peticiones cuyo texto sea coincidente, habrá de tenerse en cuenta que, en ningún caso, la concurrencia de varios demandantes solicitando una misma información ha de considerarse reiterativa por la simple coincidencia del texto, que puede deberse a la aprobación de modelos, formularios o plantillas facilitadoras del ejercicio de derecho de acceso individual respecto a cuestiones que pueden afectar a una o varias personas o bien a colectivos. En estos casos, es obligatorio considerar cada peticionario individualmente.
- Si la petición es colectiva y entre los que la suscriben hubiera uno o varios peticionarios que ya hubieran presentado anteriormente una solicitud susceptible de ser considerada reiterativa de acuerdo con los supuestos arriba mencionados, solamente se aplicará la causa de inadmisión a dicha o dichas personas, continuando la tramitación respecto al resto.
- Hay que tener en cuenta que, por tratarse de un acto que pone fin al procedimiento, la respuesta a la solicitud habrá de ser motivada. La motivación incluirá la referencia a la respuesta o respuestas anteriores de las que trae causa la decisión de inadmitir.

1.1. Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y



B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.



A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ha quedado claro en apartados precedentes de esta resolución que la información que se solicita no puede ser calificada de repetitiva, por cuanto el ámbito temporal es diferente al de otras solicitudes.

Por otro lado, este Consejo de Transparencia no alcanza a entender que la solicitud pueda ser considerada como abusiva por cuanto no se aprecian los elementos del abuso del derecho tal y como se encuentran recogidos en la doctrina jurisprudencial y se señala en el ya indicado criterio interpretativo- por más que el ICO considere que dicho abuso se desprende del hecho de que la solicitudes vengan siempre referidas a dos cargos del Departamentos de Recursos Humanos-. Asimismo, tampoco se comparte el argumento de que el dato solicitado no guarda relación con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, y ello por cuanto la norma se basa expresamente en la rendición de cuentas por la actuación pública y, más concretamente, la jurisprudencia ya ha indicado la importancia del conocimiento del uso de fondos públicos en esa rendición de cuentas (sentencia 138/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 10 de Madrid en el PO 8/2016).

Puede concluirse, por lo tanto, que no se aprecia la concurrencia de la causa de inadmisión alegada al caso que nos ocupa.

6. Finalmente, debe analizarse el argumento esgrimido por el ICO en el sentido de que la información solicitada tiene carácter laboral y, como tal, debe regirse por la norma de aplicación en ese ámbito. Puede concluirse, por lo tanto, aunque el ICO no lo especifica claramente, que dicha entidad considera de aplicación la disposición adicional primera de la LTAIBG que dispone la aplicación prevalente de la normativa específica en materia de acceso respecto de aquellas materias que cuenten con ella. En estos casos, la LTAIBG se aplicaría tan sólo con carácter supletorio.

Este Consejo de Transparencia tiene ya asentado el criterio de que cabe solicitar información de carácter laboral como argumenta ahora el ICO y que la solicitud puede ser formulada por una organización sindical en ejercicio del derecho de acceso a la información regulado por la LTAIBG. Analizada dicha cuestión por los Tribunales de Justicia los mismos han concluido lo siguiente:

- Sentencia 49/2018, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº4 de Madrid en el PO 36/2016.

(...)la primera cuestión que se plantea es si el EBEP contiene un régimen específico de acceso a la información.

La respuesta ha de ser negativa.(...) No cabe calificar el artículo 40. 1ª y f) del EBEP de "régimen específico de acceso a la información", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84. El artículo 40. 1ª) del EBEP solo establece con carácter general que los representantes de los trabajadores (Juntas de



personal y Delegados de personal) "en su caso", tienen como una de sus funciones la de recibir información sobre la política de personal, evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento.(...)carece virtualidad alguna, la referencia a la quiebra de la buena fe comercial exigida en el artículo 89 del ET, pues, la petición de información no se enmarca en ningún proceso negociador

- Sentencia 93/2017, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid en el PO 47/2016.

" El artículo 12 de la LTAIBG reconoce del derecho de acceso a la información pública a todas las personas, sin distinción". "No cabe calificar el artículo 40.1.f) del EBEP de" régimen específico de acceso a la información", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84."

Por lo tanto, ni el tipo de información solicitada en este caso, por mucho que la misma pueda o deba ser calificada de *laboral* ni la cualidad del solicitante son argumentos que puedan sostener una de negación de información como la ocurrida en este caso en el que, como hemos analizado, no se aprecia la concurrencia de ningún límite o causa de inadmisión.

7. Como conclusión, por todos los argumentos expuestos, la presente reclamación debe ser estimada, por lo que el ICO debe proporcionar al reclamante la siguiente información:

- *incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa de Departamento de Recursos Humanos y RSE y el incremento porcentual del salario base (salario contrato individual bruto) de la Jefa del Área de Selección, Formación y Desarrollo, ambas del Instituto de Crédito Oficial, durante el ejercicio 2016. Solicito además, la misma información para el ejercicio 2017 respecto al ejercicio 2016.*

III.RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por D. [REDACTED] con entrada el 28 de febrero de 2018, contra resolución de 2 de febrero de 2018 del INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL.

SEGUNDO: INSTAR al INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 7 de la presente Resolución.



TERCERO: INSTAR al INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al Reclamante.

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

