

RESOLUCIÓN 88/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	657/2023
Persona reclamante	XXX
Entidad reclamada	Aguas y Residuos del Campo de Gibraltar (ARCGISA)
Artículos	7 b) LTPA; 15.2 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado 8 de septiembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 17 de julio de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Copia de la documentación acreditativa de la forma de provisión, puestos ocupados en esta empresa pública, formación acreditada en su caso, así como de la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual de [nombre de tercera persona]”.

2. La entidad reclamada contestó la petición el 8 de septiembre de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“Les comunicamos que ARCGISA no le reconoce legitimación alguna a efectos de proporcionarle la información solicitada y ello por cuanto que:

“• Facilitar la información y documentación solicitada de cualquier empleado de ARCGISA no sólo lesionaría su derecho a la intimidad, sino que, asimismo, supondría una infracción de la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

“• No se ha justificado, siquiera mínimamente, por qué se considera necesario o conveniente obtener y ceder la repetida información, y, por tanto, carece de legitimación.



“En todo caso, ponemos en su conocimiento que en el portal de transparencia de esta entidad podrán obtener la información relativa al organigrama general de la plantilla de esta entidad, las competencias y currículums de los miembros del Consejo de Administración y del Director General de ARCGISA, así como informe sobre las retribuciones básicas de todas las categorías de su plantilla (<https://www.arcgisa.es/Arcgisa/entidad.jsp>)”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“Que en fecha 17 de julio pasado solicitó determinada información pública sobre persona en cargo al parecer de libre designación en la empresa pública ARCGISA, dependiente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar.

“Que en fecha 8 de septiembre ha tenido conocimiento de la negativa de la empresa pública a facilitar la información básicamente por no reconocerme legitimidad para solicitar información de la citada empresa pública y no motivar la misma.

“Que además alude a la intimidad de los trabajadores por la información solicitada, aunque el cargo no es de funcionario oposición si no de libre designación o confianza y la documentación que se pide trata sobre el proceso seguido y formación acreditada en su caso para ocupar un puesto pagado con los impuestos de todos los ciudadanos además del coste que tiene para los mismos.

“Que la citada empresa pública ARCGISA no reconoce tampoco la posibilidad de recurso o reclamación ante su decisión de negar la información pública, a pesar de lo cual considera tener derecho a reclamar en base a la Ley de Transparencia de Andalucía.

“SOLICITA

“Se admita la presente reclamación contra la decisión de la empresa pública ARCGISA de no facilitar información solicitada.

“Se le comuniquen los plazos y efectos del silencio administrativo a efectos de poder iniciar en su caso la vía contencioso-administrativa lo antes posible si se considera denegada mi reclamación por silencio administrativo”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 25 de septiembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 25 de septiembre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 19 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información y se informa lo siguiente:

“Iniciado el presente procedimiento, y tras el trámite de audiencia concedido a la señora [nombre de tercera persona] a través de oficio de fecha 9 de octubre de 2023 [...], ésta se niega



a la cesión de la información y documentación facilitada, y ello por los motivos que expuso a través de dicho trámite y que a continuación se transcriben:

“Conforme al oficio remitido, y en aras a cumplimentar el trámite de alegaciones que se me ha concedido conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), mediante el presente, pongo de manifiesto, a raíz de la solicitud de información interesada por la Sra. [nombre de tercera persona] a través de la sede electrónica de la Diputación de Cádiz, mi total oposición a que se facilite la misma por parte de ARCGISA, por las razones que expongo a continuación.

“Respecto de la solicitud de “Copia de la documentación acreditativa de la forma de provisión, puestos ocupados en esta empresa pública, formación acreditada en su caso», se ha de aclarar que LTAIBG únicamente impone la obligación de suministrar información de este alcance respecto de los que la legislación vigente denomina «altos cargos o directivos».

“En este sentido, ARCGISA ya tiene publicado en su portal de transparencia, cumpliendo con ello estrictamente con su obligación de publicidad activa del artículo 6.1 de la LTAIBG en relación con el artículo 10 del mismo cuerpo legal, la trayectoria profesional de los «altos cargos o directivos». En concreto, de los «Consejeros Delegados» y el «Consejo de Administración». Actualmente no ostento ninguno de dichos cargos, por tanto, no es dable que ARCGISA facilite la indicada información personal que pertenece a mi esfera privada.

“Sobre este particular, se ha de poner de manifiesto que el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) impone la necesidad de recabar el previo consentimiento expreso de cesión de datos de carácter personal por el afectado a un tercero, siendo lo cierto que con la oposición que expreso a través del presente, no autorizo a que se facilite dicha información. En un mismo orden de ideas, únicamente podrán ser cedidos los indicados datos para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias, lo que no es el caso.

“Respecto de la petición de «(...) así como de la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual de [nombre de tercera persona]», interesa recordar a la Sra. [nombre de la persona reclamante] que ARCGISA, en su portal de transparencia, dispone de un apartado donde se pueden verificar todas las retribuciones básicas por puesto de la plantilla de ésta, siendo absolutamente innecesario facilitar copia de ninguna de mis nóminas, las cuales, a mayor abundamiento y como es por todos sabido, contiene datos de carácter personal que no tienen ninguna relevancia a efectos públicos.

“Llegados a este punto, interesa destacar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha resuelto, en su Resolución de 16 de septiembre de 2016, que sólo es dable la entrega de listados por niveles y denominación genérica de los puestos de trabajo, sin identificación de personas y del puesto concreto y sin incluir deducciones y desglose de los conceptos retributivos. También, en similar sentido, se pronuncia la Resolución 99/2020, de 15 de mayo, del Comisionado de la Transparencia de Castilla y León y la Resolución 357/2017, de 20 de noviembre, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña.

“No es baladí esta cuestión, pues tanto, ni esta petición ni la anterior encuentran justificación alguna que permita razonablemente concluir que los datos solicitados son de tal trascendencia pública que deben ser cedidos y, por tanto, deba prevalecer el interés público sobre la protección de mi intimidad (artículo 18 de la Constitución Española) y datos de carácter personal.



“Hay que recordar que la LTAIBG, para valorar la protección de datos de carácter personal frente al interés público que estos pudieran suscitar, debe realizar una adecuada ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso concreto conforme a lo especificado en el artículo 15.3 del citado cuerpo legal.

“Por tanto, no existiendo por parte de la Sra. [nombre de la persona reclamante] motivación ni justificación alguna, debe prevalecer mi derecho a la intimidad.

“Y es que, insisto, no se alcanza a entender el interés específico sobre los extremos señalados en la petición formulada hacia mi persona, revistiendo tal circunstancia un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley (artículo 18 LTAIBG).

“En consecuencia, entiendo que no procede permitir el acceso a la Sra [nombre de la persona reclamante] a la documentación solicitada de mi persona, menos aun cuando las concretas obligaciones impuestas por la LTAIBG a ARCGISA respecto de la publicidad actividad están íntegramente cumplidas por ésta y así puede corroborarse en el propio portal de transparencia de la citada entidad: organigrama, retribuciones básicas de la plantilla, identificación y datos de los Consejeros Delegados y Consejo de Administración.

“Reitero, que no está justificado, siquiera mínimamente, el interés público en conocer mis datos de carácter personal lo que, sin duda, supone un manifiesto abuso por parte de la Sra. [nombre de la persona reclamante].

“Además, pongo en conocimiento que esta misma petición de datos, fue realizada por la Asociación San Roque Vivo, dando lugar al expediente del Consejo de Transparencia 74/2023, que culminó con resolución nº 503, de 2023, en el sentido de desestimar la reclamación».

“Adjuntamos como documento nº 4 copia de la indicada respuesta de la Sra. [nombre de tercera persona].

“TERCERO. De los motivos de oposición.

“Tras el análisis de los razonamientos expuestos por la señora [nombre de tercera persona], ARCGISA se adhiere a los mismos y ello por los motivos que a continuación se detallan.

“Con carácter previo al análisis pormenorizado de cada una de las peticiones efectuadas por D^a [nombre de la persona reclamante], conviene poner de manifiesto que la documentación y datos solicitados contienen datos de carácter personal cuya revelación, en relación con la obligación de publicidad activa impuesta a ARCGISA, debe ser debidamente ponderada conforme a lo indicado en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

“Aun siendo esta entidad concedora de la innecesariedad de motivación de las solicitudes de información amparadas por la Ley anteriormente citada (artículo 17.3 LTAIBG), lo cierto es que, dado que la documentación e información solicitada contienen datos de carácter personal, y teniendo en cuenta lo resuelto anteriormente por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos recientemente frente a reclamaciones presentadas por la Asociación San Roque Vivo, ARCGISA debe actuar con especial cautela y valorar, no solo una posible limitación de acceso a la información pretendida, sino incluso el eventual ejercicio abusivo de los derechos que le asisten por virtud de la legislación tanto estatal como andaluza sobre transparencia, lo que es del todo punto contrario al espíritu de estas normas y se prohíbe expresamente en el artículo 7 del Código Civil.



“La falta de motivación de su solicitud impide a esta entidad inclinarse por el otorgamiento y aceptación de la misma, no sólo por lo expuesto, sino por los concretos motivos que a continuación se analizan:

“- Respecto de la solicitud de «Copia de la documentación acreditativa de la forma de provisión, puestos ocupados en esta empresa pública, formación acreditada en su caso (...)».

“Debemos comenzar recordándoles que la ya citada LTAIBG determina en el artículo 6.1, respecto de la información institucional, organizativa y de planificación que debe facilitar ARCGISA, que la misma se materializa en la publicación de un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.

“En un mismo sentido, se pronuncia la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) en su artículo 10.1.c), añadiendo, además, la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas.

“Ambos artículos van referidos a altos cargos y ejecutivos dentro de la empresa, en especial al Consejo de Administración y director general, no siendo ninguno de estos puestos el ocupado por doña [nombre de tercera persona].

“Como ya tuvo ocasión de pronunciarse el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en su Resolución de 1 de marzo de 2022 estas obligaciones están perfectamente cumplimentadas por ARCGISA lo que, además, puede fácilmente verificarse en la propia página web de esta entidad, en el apartado de transparencia:

“<https://www.arcgisa.es/Arcgisa/entidad.jsp>

“Tal y como, además, se ha podido verificar por parte de ARCGISA, no sólo el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía aboga por la cumplimentación de este trámite respecto de los altos cargos que conforman la entidad en cuestión (sujetos sobre los que, además, se entiende que debe facilitarse esta información conforme a los artículos 10 y 11 de la LTAIBG, por ejemplo), sino que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Resolución de 16 de septiembre de 2016, ha resuelto, respecto de la información que por su parte se solicita, que sólo es dable la entrega de listados por niveles y denominación genérica de los puestos de trabajo, sin identificación de personas y del puesto concreto, sin incluir deducciones y desglose de los conceptos retributivos.

“Por tanto, y dado que la señora [nombre de tercera persona] no ostenta ninguno de los meritados cargos dentro de la organización de ARCGISA, no resulta pertinente atender la solicitud de información directa y personal sobre la misma.

“- Respecto de la solicitud de «(...) de la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual de D^a [nombre de tercera persona]».

“Sobre este particular, es decir, en lo relativo a la información económica de la entidad y su personal, debemos dirigirnos al artículo 8 de la LTAIBG, siendo de especial interés el apartado 1 del mismo, letra f), el cual especifica que «la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria» que debe ser publicada por ARCGISA engloba:



«f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo».

“En este sentido, cuando la ley refiere los altos cargos, habla del Consejo de Administración, consejero delegado o director general, entre otros cargos de similar responsabilidad, no así de otros trabajadores como, por ejemplo, un responsable de área.

“Dicha obligación, también está debidamente cumplimentada por ARCGISA, pudiendo verificarse a través del enlace anteriormente señalado.

“A pesar de lo anterior, se pone en conocimiento de la Sra. [nombre de la persona reclamante] y de ese Consejo de Transparencia que, a mayor abundamiento, ARCGISA también tiene publicadas las retribuciones básicas de todas las categorías de su plantilla:

“Información que, nuevamente, le recordamos, pueden consultar en el enlace anteriormente facilitado.

“Por otro lado, y alegada la eventual vulneración de la protección del derecho fundamental a la intimidad consagrada en el artículo 18.1 de la Constitución Española, en caso de facilitarse la documentación e información interesada, ARCGISA, conforme a lo expuesto en los párrafos que anteceden, ha procedido a realizar la ponderación indicada en el ya citado artículo 15.3 de la LTAIBG, siendo patente, a juicio de esta parte, que no existe interés público ni obligación de publicidad activa para facilitar los concretos datos y documentos en el sentido solicitado respecto de doña [nombre de tercera persona]. Y es que, insistimos, la documentación solicitada contiene datos de carácter personal y retributivos respecto de los que no existe interés público alguno en su divulgación, lo que tampoco ha justificado [nombre de la persona reclamante].

“Lo anterior, es defendido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el cual viene denegando últimamente la cesión de dicha información personal (resoluciones 906/2019, de 18 de marzo y 103/2020, de 1 de junio) y convierte la protección de datos personales en un derecho prevalente y absoluto.

“Finalmente, conviene aportar la resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (503/2023) en la reclamación nº 74/2023, que desestima una petición prácticamente idéntica a la ahora interesada, por coherencia con lo resuelto en la resolución nº 819/2022 dictada en la reclamación nº 202/2022. A ello suma que la reclamante solicitara un nuevo acceso a la misma información solo cuatro días después de la citada resolución, lo que permite plantearse si existe algún tipo de relación entre la reclamante y la Asociación San Roque Vivo en los últimos años, y considerar el eventual ejercicio abusivo de los derechos que le asisten en materia de transparencia.

“Adjuntamos como documento nº 5 la resolución 503/2023.

“Adjuntamos como documento nº 6 la resolución nº 819/2022

“Entendemos pues, que el sentido de la resolución de esta reclamación debiera, igualmente, ser desestimatorio ya que la cuestión planteada en nada difiere con las reclamaciones formuladas por San Roque Vivo.

“Por último, atendiendo a la solicitud de pronunciamiento sobre si la persona reclamante tenía o no condición de interesada en el procedimiento del que se solicita la información y si el mismo



estaba en curso a la fecha de la presentación de la solicitud, debemos aclarar que la Sra. [nombre de la persona reclamante] no se encuentra vinculada a ningún procedimiento anterior a esta reclamación y previa petición de información y por tanto, ello abundaría en el hecho de que [nombre de la persona reclamante] y, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no reúne la condición de interesada.

“Por tanto, y en base a lo expuesto, entendemos que lo procedente es rechazar la solicitud formulada interesando se facilite la trayectoria profesional y nóminas de doña [nombre de la tercera persona]”.

3. Con fecha 16 de noviembre de 2023 el Consejo remite escrito a la entidad reclamada para que, en virtud del principio de colaboración entre las Administraciones Públicas previsto en los artículos 3 y 141 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, notifique trámite de audiencia a la tercera persona afectada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG según el cual se deberá conceder a la tercera persona afectada trámite de audiencia para que, en el plazo de 10 días, pueda formular las alegaciones que a su derecho convenga, para lo cual se le remite copia del expediente.

4. El 23 de noviembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el mismo 23 de noviembre de 2023.

5. Con fecha 22 de diciembre de 2023 tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad reclamada junto al que remite escrito de alegaciones de la tercera persona cuyos datos se solicitan, dando respuesta al trámite de audiencia previsto en el artículo 24.3 de la LTAIBG.

La tercera persona manifiesta que da por reproducidas las alegaciones que ya formuló durante la tramitación de la reclamación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil participada en su integridad por una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.



Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 8 de septiembre de 2023, y la reclamación fue presentada el mismo día por lo que no se había iniciado el plazo para interponer la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con el artículo 24.2 LTAIBG (*“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”*).

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado anticipadamente al inicio del plazo para reclamar ante este Consejo. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo ha modificado su doctrina sobre las reclamaciones presentadas antes de la finalización del plazo máximo de resolución, que tal y como ocurre en este caso, deben admitirse a trámite. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

“Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada.”

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *“[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *“principio de transparencia,*



en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La 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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información estaba constituido por diversas pretensiones todas relacionadas con una tercera persona. En concreto se solicitaba: *“documentación acreditativa de la forma de provisión, puestos ocupados en esta empresa pública, formación acreditada en su caso, así como de la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual de [nombre de tercera persona]”*. Debemos aclarar que entendemos que la referencia a *“forma de provisión”*, pese a estar redactada en singular, está referida a todos los puestos ocupados.

Antes de entrar a conocer el fondo de esta reclamación debemos referirnos a que en su respuesta, la entidad reclamada deniega el acceso fundamentando su negativa en la protección de datos de carácter personal de aquella persona acerca de la que se solicita la información y en la falta de justificación esgrimida para hacer tal solicitud.

Respecto a esto último, es decir, respecto a la necesidad de justificar los motivos para requerir información, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información”*. Y si bien es cierto que *“podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución”*, el precepto concluye afirmando categóricamente que *“la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”*.



En suma, al carecer de fundamento esta alegación de la entidad reclamada, no puede denegarse el acceso a la información pretendida por la solicitante por este motivo.

2. Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en el ámbito material de los recursos humanos, afirmando reiteradas veces que:

«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a “las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales” [art. 10.1 g)], así como a “los procesos de selección del personal” [art. 10.1 k)].

«Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio, el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)”.

En esta reclamación concurre una circunstancia y es que de la documentación obrante en el expediente resulta que ya se habían conocido y resuelto por este Consejo otras reclamaciones que tenían por objeto solicitudes de información acerca de la tercera persona cuyos datos ahora se solicitan. Por ello, no podemos resolver esta reclamación sin tener en cuenta estos antecedentes de los que se desprende la existencia de circunstancias peculiares que concurren en dicha tercera persona y que pueden condicionar el acceso a sus datos.

Por tanto este Consejo debe considerar las pretensiones de esta nueva solicitud de información con relación a los citados antecedentes, manteniendo ahora también el criterio contenido en su Resoluciones 819/2022 y 503/2023 , aunque con matizaciones debido a las características de las nuevas pretensiones.

Y estas nuevas pretensiones se refieren, respecto a una persona concreta, a la “documentación acreditativa de la forma de provisión, puestos ocupados en esta empresa pública, formación acreditada en su caso, así como de la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual”.

3. En el caso de la Resolución 503/2023, antes indicada, el objeto de la pretensión fue conocer “la documentación acreditativa de los distintos nombramientos en esta empresa pública de [nombre de la persona cuyos datos se solicitan], con las competencias que tenga dentro de la misma”. Información que es similar a la ahora de conocer los “puestos ocupados en esta empresa pública”.

Al igual que indicábamos en la citada Resolución 503/2023, la respuesta debe ser coherente con el contenido de la Resolución 819/2022:



“Este Consejo debe mantener el criterio seguido en su Resolución 819/2022, ser consecuente con la misma y considerar que, en casos concretos, y éste es uno de ellos, la regla general de accesibilidad cede ante el “derecho a la protección de datos u otros derechos constitucionalmente protegidos” (artículo 15.2 LTAIBG).

De otro modo se podría poner en riesgo la “integridad física y moral” de la persona afectada, riesgo que “excede del sacrificio exigido a los empleados públicos”.

Así, en las alegaciones al trámite de audiencia que este Consejo ha concedido a la tercera persona afectada se insiste en que en relación con determinados puestos y con las actuaciones que en ellos han de llevarse a cabo como consecuencia de las responsabilidades asociadas a veces se han producido situaciones desagradables con los clientes y usuarios de los servicios que gestiona la empresa, situaciones que pueden entrañar un riesgo en cuanto a la seguridad como consecuencia de una indebida y errónea personificación en ellos del eventual perjuicio que se les pudiere causar. Igualmente pone de manifiesto que ya en anteriores ocasiones se

ha producido altercados con usuarios disconformes con las medidas adoptadas por ARCGISA, lo que ha provocado que la empresa se viera abocada a contratar un servicio de seguridad privada, “...servicio que, una estando presente de manera continua y permanente en el lugar en el que se atiende a los clientes y usuarios en esta empresa, no han sido pocas las ocasiones en que ha tenido que acudir a los Cuerpos de Seguridad de Estado que han acudido a las instalaciones de ARCGISA con el fin de desalojar el edificio o evitar altercados mayores con los y las trabajadoras de esta empresa”.

Por ello, procedería desestimar la presente reclamación en lo que corresponde a esta petición”

Y es que proporcionar un listado de los puestos de trabajo ocupados por la persona de la que se solicita la información supondría facilitar indirectamente la identidad de una persona y un puesto de trabajo, lo que precisamente desestima la Resolución 819/2022. No se trata de proteger la identidad de la empleada -que es conocida por la persona reclamante-, sino que evitar el dictado de una resolución de la entidad reclamada que vincule a una empleada con un concreto puesto, que supondría en este supuesto, a juicio de este Consejo, un tratamiento ilícito de datos personales.

4. Sin embargo, la nueva pretensión incluye además conocer la forma de provisión y la formación exigida para los puestos ocupados. Y a juicio de este Consejo, facilitar esta información, sin vincularla a ningún puesto concreto, no afectaría al sentido de la Resolución 819/2022, pues no vincularía a la empleada con ningún puesto. Así, la entidad reclamada deberá informar de las formas de provisión de los puestos de trabajo desarrollados por esta persona en la entidad, así como la formación exigida para el desempeño de estos, pero sin identificar los puestos ocupados. Bastará con informar de las formas de provisión -sin indicar el número de veces- y de la formación exigida para el desempeño de cada puesto de trabajo por el catálogo de puestos, convenio colectivo u otro documento que lo prevea, salvo que la especificidad de esta formación facilite la identificación del puesto de trabajo.

5. Respecto a la petición *“la última nómina o ingresos aprobados para su puesto actual”*, reproducimos los argumentos utilizados en la Resolución 503/2023 para la denegación del acceso a una petición similar:



“Este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones, sobre el acceso a la información retributiva, como hicimos en el FJ 5º de la Resolución 70/2018, de 7 de marzo:

“En línea de principio, el gasto de personal es un concepto que incide en un ámbito cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya fue destacada por este Consejo en la citada Resolución 32/2016, haciéndonos así eco de la posición predominante en la órbita jurídica a la que pertenecemos: “Como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros), «no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos» es necesario «conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas» (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: «A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal».

Este Consejo mantiene una consolidada línea doctrinal sobre el acceso a las retribuciones personales de los empleados públicos (por todas, la Resolución 635/2022), línea en la que resulta de especial relevancia el Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al “Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios”). Y para la aplicación de este Criterio resulta esencial conocer el puesto de trabajo ocupado por el empleado del que se solicita la información.

Este Consejo no puede obviar que valorar el acceso a la información retributiva solicitada requería por tanto afirmar el o los puestos de trabajo desarrollados por la persona de la que se solicita la información, lo que supondría, indirectamente, conceder el acceso a la información denegada mediante la Resolución 891/2022 y reiterada con la solicitud objeto de esta reclamación.

Por ello, en coherencia con lo indicado en el apartado anterior, y en aplicación del artículo 22.3 LTAIBG (“Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud”), procede desestimar igualmente este extremo de la reclamación”.

Por estos mismos argumentos, procede desestimar la reclamación.

Por otra parte, la entidad reclamada pone en conocimiento de la persona ahora reclamante que “en el portal de transparencia de esta entidad podrán obtener la información relativa al organigrama general de la plantilla de esta entidad, las competencias y currículums de los miembros del Consejo de Administración y del Director General de ARCGISA, así como informe sobre las retribuciones básicas de todas las categorías de su plantilla”.

Y así es, en su Portal de Transparencia figura un apartado denominado “RETRIBUCIONES BÁSICAS POR PUESTO DE LA PLANTILLA DE ARCGISA” en el que se facilitan los importes de las retribuciones de los puestos, clasificados por Grupos y Áreas, y desglosados por conceptos retributivos (salario base, complemento de destino, complemento específico, total y bruto anual).

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.



La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“la forma de provisión, (...), formación acreditada en su caso” [de los puestos ocupados en la entidad, sin especificar el puesto concreto], salvo que la especificidad de esta formación facilite la identificación del puesto de trabajo.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto, apartado cuarto, y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la reclamación en lo que corresponde a las peticiones contenidas en los apartados tercero y quinto del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.