



**RESOLUCIÓN 80/2022, de 31 de enero
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

Artículos:	2ª) y 24 LTPA
Asunto:	Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) por denegación de información pública.
Reclamación:	295/2021
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. La persona ahora reclamante presentó, el 6 de abril de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla):

“Respecto a los titulares de la Alcaldía y de cada una de las Delegaciones de:

“- Hacienda, Recursos Humanos, Gobierno Interior y Diálogo Social

“- Desarrollo Económico, Agricultura, Empleo y Comercio

“- Deportes, Juventud y Participación Ciudadana

“- Servicios Generales, Parques y Jardines y Cementerio



"- Ordenación del Territorio, Urbanismo, Obras, Vivienda y Medio Ambiente

"- Bienestar Social, Mayores, Igualdad y LGTBI

"- Fiestas, Tradiciones, Salud y Consumo

"- Educación, Cultura y Turismo

"Se solicita la siguiente información pública:

"(1) porcentaje de dedicación,

"(2) retribuciones íntegras (brutas), y

"(3) retribuciones íntegras (netas),

"con carácter mensual, entre enero y diciembre de 2020, ambos inclusive, con la debida anonimización de datos personales según lo legalmente previsto.

"Asimismo, se solicita que la información se entregue en formato de hoja de cálculo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía".

Segundo. El 8 de abril de 2021 el Ayuntamiento responde a la solicitud de información en los siguientes términos:

"- En primer lugar en sesión extraordinaria de fecha 21 de junio de 2019 por el Pleno de la Corporación, se adoptó el acuerdo que a continuación se transcribe, sobre la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva o parcial, así como sus retribuciones:

"«Primero. Determinar, conforme a los presupuestos de la Corporación los siguientes cargos con dedicación exclusiva y sus consiguientes retribuciones:

Retribución	Funciones
2.200,00€ brutos mensuales	El desempeño de las Delegaciones especiales de Hacienda, Recursos Humanos, Gobierno Interior y Diálogo Social.
2.200,00€ brutos mensuales	El desempeño de las Delegaciones especiales de Desarrollo Económico, Agricultura, Empleo y Comercio.



2.200,00€ brutos mensuales	El desempeño de las Delegaciones especiales de Deportes, Juventud y Participación Ciudadana
2.200,00€ brutos mensuales	El desempeño de las Delegaciones especiales de Servicios Generales, Limpieza, Parques y Jardines y Cementerio.

“Segundo. Determinar las Concejalías con dedicación parcial con las consiguientes retribuciones proporcionales a las fijadas para las concejalías con dedicación exclusiva señaladas anteriormente y que son las que siguen:

Dedicación	Funciones
80%	El desempeño de las Delegaciones especiales de Ordenación del Territorio, Urbanismo, obras, Vivienda y Medio Ambiente.
80%	El desempeño de las Delegaciones especiales de Educación, Cultura y Turismo.
50%	El desempeño de las Delegaciones especiales de Bienestar Social, Mayores, Igualdad y LGTBI.
50%	El desempeño de las Delegaciones especiales de Fiestas, Tradiciones, Salud y Consumo.

“Tercero. La dedicación exclusiva exige el cumplimiento de una jornada de 35 horas semanales, que se desarrollarán en jornada de mañana salvo que por necesidades del correspondiente servicio se deban desarrollar las funciones fuera del horario de mañana.

“Por su parte los concejales con dedicación parcial deberán cumplir una jornada proporcional en atención a su porcentaje de dedicación. En todo caso, será obligatorio asistir a las sesiones de los órganos colegiados de los que se forme parte.

“Cuarto. De conformidad con las Bases de Ejecución del Presupuesto para los cargos electivos que no tengan dedicación exclusiva o parcial las asistencias a los siguientes órganos colegiados serán conforme al siguiente detalle:

“Sesiones de Pleno.....40 euros

“Sesiones de la Junta de Gobierno Local.....100 euros

“Sesiones de las Comisiones Informativas.....40 euros



“Quinto. Publíquese el presente acuerdo en el “Boletín Oficial” de la Provincia de Sevilla».

“- En segundo lugar, el acuerdo anteriormente mencionado se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de 16 de julio de 2019 con número 163.

“- En tercer lugar, con respecto a que la información se entregue en formato de hoja de cálculo, según el artículo 34.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía que dice textualmente: «La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público. En todo caso, si la información que se proporcionase en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública fuese en formato electrónico, deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso.», es por ello que existiendo una forma o formato más sencilla o económica para el erario público como es la contestación a este escrito en PDF y su publicación en el Boletín de la Provincia de Sevilla de la información solicitada, damos por tramitada la contestación a la información por usted solicitada”.

Tercero. El 9 de abril de 2021 tiene entrada en este Consejo escrito de la persona interesada comunicando que con fecha 8 de abril de 2021 se le notificó respuesta del Ayuntamiento, y solicitando, en lo que ahora interesa:

“(…) Primero.- La respuesta del Ayuntamiento no concreta cuáles fueron las retribuciones de la persona titular de la Alcaldía en el año 2020.

“Segundo.- La respuesta del Ayuntamiento no concreta en cuántas mensualidades se distribuyeron las retribuciones de las personas titulares de la Alcaldía y las Delegaciones municipales en el año 2020.

“Tercero.- La respuesta del Ayuntamiento no concreta cuáles fueron las retribuciones netas de las personas titulares de la Alcaldía y las Delegaciones municipales en el año 2020”.

Cuarto. Con fecha 28 de abril de 2021, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. Ese mismo día se solicitó al Ayuntamiento reclamado 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 29 de abril de 2021 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) respectiva.

Quinto. El 11 de mayo de 2021 tuvo entrada escrito del Ayuntamiento en el que informa lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“(…) Antecedentes de hecho

“1º) El pasado día 06 de abril de 2021, se solicita por parte de Don [*nombre de la persona interesada*] en escrito presentado con número de registro de entrada 1816 del Ayuntamiento de Cantillana, la siguiente información:

“[*se transcribe la petición*].

“2º) El día 07 de abril de 2021, se le emite escrito desde Alcaldía, en relación a su solicitud, contestándole en los términos establecidos por el interesado.

“3º) El día 08 de abril de 2021, se le notifica electrónicamente a Don [*nombre de la persona interesada*], el escrito de contestación de su solicitud.

“4º) En cumplimiento del artículo 11.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, que dice textualmente: «las entidades previstas en el artículo 3 deberán hacer pública la siguiente información: b) las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades en el ámbito de la aplicación de esta ley», se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla n.º 163 de 16 de julio de 2019, la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva o parcial, así como sus retribuciones.

“5º) Se adjunta copia del escrito mandado a Don [*nombre de la persona interesada*], así como el anuncio de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia n.º 163 de 16 de julio de 2019 de la relación de cargos de la Corporación que podrán desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva o parcial así como sus retribuciones.

“Es por ello que no actuando de mala fe este Ayuntamiento, se han dado todos los pasos para cumplir con la transparencia de la información solicitada por D. [*nombre de la persona interesada*], tal y como establece la Ley 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía”.



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1 b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

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. 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.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la



información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: *“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”*. Y prosigue la citada Sentencia n.º 748/2020 que *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”*.

Tercero. El ahora reclamante pretendía con su solicitud de información inicial el acceso a determinados datos relativos al porcentaje de dedicación al cargo público y retribuciones íntegras brutas y netas, con carácter mensual, correspondientes al año 2020, de los titulares de la Alcaldía y de cada una de las Delegaciones del Ayuntamiento de Cantillana.

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *“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]. Y, a la vista de los amplios términos en que se expresa el transcrito precepto, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Al respecto, hay que tener en cuenta que la información solicitada está relacionada con los recursos humanos de la entidad, información relevante para el control del funcionamiento del sector público. De hecho, las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables del Ayuntamiento deberían estar publicadas en aplicación de lo previsto en los artículos 11 b) LTPA y 8.1 f) LTAIBG.



Después de solicitarle la información, la entidad local remite a la persona reclamante respuesta a su solicitud de información, si bien, ésta considera que no se han respondido adecuadamente todas las pretensiones formuladas.

De la documentación obrante en el expediente se infiere que no todas las cuestiones planteadas en la solicitud de información inicial han sido respondidas en la respuesta remitida.

Si bien se facilita por el Ayuntamiento el porcentaje de dedicación al cargo público de las personas titulares de las Delegaciones municipales, así como el importe bruto mensual – según alega el consistorio en el trámite de alegaciones concedido el 28 de abril de 2021-, no se ha concretado las retribuciones brutas y netas efectivamente percibidas por la persona titular de la Alcaldía y por las personas titulares de las Delegaciones municipales durante el año 2020, ni concretar en cuántas mensualidades se distribuyeron dichas retribuciones.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina en el concepto de información pública, y no habiendo alegado el Ayuntamiento reclamado ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo estimaría la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información pública a la que hemos hecho referencia en el Fundamento Jurídico Segundo.

Cuarto. Sin embargo, este Consejo debe matizar su respuesta en lo que corresponde a la información sobre las retribuciones netas. Este Consejo ha venido habitualmente resolviendo las reclamaciones correspondientes a las retribuciones de empleados públicos a la luz del 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”* (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018 y 88/2019).

A este respecto debemos señalar que, aun cuando no sean jurídicamente vinculantes para este Consejo, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constituyen, ciertamente, un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho a ellos hemos recurrido en algunas de nuestras Resoluciones con el objeto de reforzar nuestras argumentaciones. Y, como es obvio, resulta asimismo pertinente invocar con tal alcance los Criterios Interpretativos conjuntamente acordados entre dicho Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos tendentes a encauzar cómo opera el derecho a la protección de datos personales como límite de la



transparencia. Todo ello sin olvidar —como señala literalmente el propio Criterio Interpretativo 1/2015 en su encabezamiento— que su ámbito de aplicación se proyecta al “alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal”; y que, según se reconoce en sus Antecedentes, “los criterios interpretativos fijados por los dos organismos mencionados han de entenderse de forma suficientemente flexible y genérica en su aplicación a los distintos supuestos concretos que pudieran plantearse, ya que el análisis de las circunstancias concurrentes en el caso es decisivo para la aplicación de los criterios”.

Si bien el Criterio no está dirigido al acceso a la información retributiva de los altos cargos, nada impide su aplicación a este supuesto, en lo que ahora se indica. El citado Criterio especifica que:

“...la información sobre retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desgloses de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD”.

La aplicación de esta previsión del Criterio nos conducen a ofrecer una respuesta matizada en lo que respecta al acceso a las retribuciones netas divididas por meses. Dado que el acceso a esta información podría afectar a alguno de los tipos de datos a los que hacer referencia el artículo 15.1 LTAIBG, el acceso se debe proporcionar de manera que el riesgo de identificación de dichos datos quede reducido en su mayor medida. Por ello, este Consejo considera que el derecho del solicitante se ve satisfecho mediante el acceso a las retribuciones brutas percibidas durante el ejercicio 2020, junto con la indicación del número de meses durante los que los ha percibido, en aplicación del artículo 16 LTAIB (acceso parcial). En el caso de que se haya percibido en períodos inferiores al mes, se deberá informar de los días del mes correspondiente durante los que se percibieron las retribuciones. De esta manera, se pondera el interés público en el acceso a la información, junto al derecho a la protección de datos de sus titulares.

De hecho, esta solución es la que parece ofrecer el artículo 11 b) LTPA al establecer como obligación de publicidad activa “Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas



anualmente..." y el artículo "8.1 f) LTAIBG ("*Las retribuciones percibidas anualmente...*"). En este caso, al ofrecer igualmente el número de meses en los que se percibieron las retribuciones al haber sido objeto de la petición, se permite hacer un seguimiento de las cantidades percibidas pero sin cuantificar con precisión las cantidades percibidas en cada mes, lo que podría permitir conocer ciertos datos que merecen especial protección.

Quinto. En consecuencia, el Ayuntamiento de Cantillana habría de ofrecer a la persona interesada la información objeto de su solicitud, y en concreto:

1. Las retribuciones brutas percibidas por la persona titular de la Alcaldía en el año 2020, así como el número de meses en los que las ha percibido, en los términos del Fundamento Jurídico anterior.
2. Las retribuciones brutas percibidas por las personas titulares de las Delegaciones municipales en el año 2020, así como el número de meses en los que las ha percibido, en los términos del Fundamento Jurídico anterior.

Y en el caso de que no existiera alguno de los extremos de la información solicitada, habrá de indicarle expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) a que, en el plazo de diez días desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, realice las actuaciones previstas en el Fundamento Jurídico Quinto.

Tercero. Instar al citado Ayuntamiento 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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente