



**RESOLUCIÓN 352/2018, de 11 de septiembre,  
del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Asunto:** Reclamación de XXX contra el Ayuntamiento de Marchena (Sevilla) por denegación de información pública (Reclamación núm. 434/2017).

**ANTECEDENTES**

**Primero.** El 27 de marzo de 2017 el ahora reclamante presentó en el Ayuntamiento de Marchena (Sevilla) la siguiente solicitud de información:

“SOLICITO que se me entregue, a la mayor brevedad, copia autenticada por la Secretaría municipal, de la siguiente información:”

“1º.-Nóminas y relación de demás cantidades percibidas por todos los conceptos retributivos, correspondientes a los meses de junio de 2016 a febrero de 2017, del personal de Servicios, concretamente el de Electricidad y el de Fontanería (sin identificar a las personas que ocupan dichos puestos).

“2º.-Nóminas y relación de demás cantidades percibidas por todos los conceptos retributivos, correspondientes a los meses de junio de 2016 a



febrero de 2017 del Jefe Accidental de la Policía Local (no identificando a la persona que lo ocupa).

“3º.- Decretos de Productividad, de Gratificaciones y de Dietas de los meses de junio de 2016 a febrero de 2017, de todo el personal del Ayuntamiento de Marchena, señalando el puesto pero no el nombre u otros datos identificativos de la persona.

“4º.- Listado por puesto de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Marchena, tanto personal funcionario como laboral, donde se incluya lo que la persona que ocupa cada puesto (nunca identificando a la persona concreta que lo ocupa) ha percibido mensualmente por todos los conceptos salariales y no salariales, incluyendo productividad y gratificaciones. Todo ello referido al periodo de junio de 2016 a febrero de 2017.

“5º.- Listado por puesto de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Marchena, tanto personal funcionario como laboral, donde se incluya lo que la persona que ocupa cada puesto (nunca identificando a la persona que lo ocupa) ha percibido mensualmente en concepto de productividad. Todo ello referido al periodo de junio de 2016 a febrero de 2017.

“6º.- Listado por puesto de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Marchena, tanto funcionario como laboral, sin identificar a la persona que los ocupa, a los que se les haya aumentado el Complemento Específico (en el caso del personal funcionario) así como Otras Remuneraciones o Salario (en el personal laboral), identificando mensualmente las subidas producidas. Todo ello referido al periodo de junio de 2016 a febrero de 2017”.

**Segundo.** El 9 de noviembre de 2017 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información.

**Tercero.** Con fecha 16 de noviembre de 2017 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.



**Cuarto.** El 15 de diciembre de 2017 tuvo entrada en este Consejo escrito del Ayuntamiento en el emite informe conteniendo determinada información de la solicitada por el interesado e indicando que “el criterio que sostienen los técnicos municipales al efecto es el de no comunicar a ningún órgano, interno o externo de naturaleza privada, los datos de renta o salario de los empleados públicos del Ayuntamiento de modo singularizado, en consideración a que ello implicaría una vulneración del deber de protección de datos de carácter personal.”

**Quinto.** Hasta la fecha no consta la remisión de la información por el Ayuntamiento al interesado.

## 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).

**Segundo.** Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo 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).

**Tercero.** La presente reclamación tiene su origen en una solicitud con la que se pretendía acceder a diversa información sobre gastos de personal del Ayuntamiento de Marchena. Asunto sobre el que este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones, como hicimos recientemente 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”.*

De otro lado, es oportuno recordar que el artículo 10.1.g) LTPA incluye, entre las obligaciones de publicidad activa, la relativa a “[l]as relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales.” Y en lo concerniente específicamente a la información sobre las retribuciones, declaramos lo siguiente en la Resolución 32/2016, de 1 de junio:

*“Las Relaciones de Puestos de Trabajo, como su propio nombre indica, son documentos que relacionan puestos, no personas; y así sucede igualmente con otros documentos análogos. Por eso, la información de la retribución que se ha de ofrecer es la del puesto y se informará sobre las cantidades brutas anuales que retribuye el mismo. Este requisito de publicación de la retribución bruta del puesto, no de las personas, hace que la información ofrecida no colisione con los derechos de protección de datos de carácter personal, al no incluirse entre los emolumentos que retribuyen el puesto ningún concepto retributivo vinculado a la persona que ocupa el mismo.” (FJ 6º)*



En el informe emitido durante el trámite de alegaciones concedido, el Ayuntamiento alega la posible vulneración del derecho a la protección de datos personales para no proporcionar al interesado la información. Sin embargo, y una vez constatada la relevancia pública de los datos en cuestión, debemos analizar la aplicabilidad a este supuesto del límite del derecho a la protección de datos personales alegado por el Ayuntamiento que impide que declaremos sin más la estimación de la reclamación pese a la presunción del carácter público -y, por ende, accesible- de la información que preside la legislación reguladora de la transparencia.

En efecto, según establece el artículo 26 LTPA: *“De conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre”.*

A este respecto, el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, (en adelante LTAIBG) establece un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende.

De acuerdo con el primer párrafo del art. 15.1 LTAIBG, el máximo nivel de tutela se proporciona a los datos especialmente protegidos mencionados en el art. 7.2 de la LOPD (ideología, afiliación sindical, religión y creencias), toda vez que *“el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso”.* Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el art. 7.3 LOPD (origen racial, salud y vida sexual), ya que *“el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley”* (segundo párrafo del art. 15.1 LTAIBG).

Considerando que los datos que puedan contenerse en la información solicitada (*“cantidades percibidas por todos los conceptos retributivos”, “decretos de productividad, gratificaciones y dietas”, y listados por puestos [...] donde se incluya la persona que ocupa cada puesto [...] ha percibido [...] incluyendo productividad y gratificaciones”*) no son reconducibles a la categoría de *“datos especialmente protegidos”* ex art. 7.2 y 3 LOPD, ni tampoco son datos meramente



identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano (art. 15.2 LTAIBG), se hace evidente que al caso que nos ocupa resulta de aplicación el art. 15.3 LTAIBG. Y este precepto establece que *"[c]uando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal"*.

Pues bien, con la estimación íntegra de la reclamación se darían a conocer conceptos retributivos vinculados a empleados públicos identificados o identificables y, a nuestro parecer, no todos los empleados han de estar expuestos al sacrificio de la privacidad en el conocimiento de la totalidad de sus emolumentos.

En este sentido, y como argumentábamos en las Resoluciones 66/2016, de 27 de julio, y citada 70/2018, de 7 de marzo, *"el interés público en la divulgación de información relativa a una persona nombrada para un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 o 28, o equivalentes, debe prevalecer, con carácter general, sobre su interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal"*. Ésta es, por lo demás, la línea directriz que, en materia de retribuciones, asume 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"*.

Así las cosas, y con base en la referida argumentación, este Consejo considera en este asunto que la ciudadanía tiene derecho a conocer, por vía del ejercicio del derecho de acceso a la información, qué cantidades percibe en concepto de retribución, gratificación, dietas, o productividad, un empleado público que desempeñe un puesto comprendido entre dichos niveles. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual entre los mismos niveles, así como al personal directivo.

Por lo que hace al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, entiende este Consejo que supondría un sacrificio excesivo de su privacidad, y que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información, agregada, de las gratificaciones y productividades abonadas, conciliando así la transparencia



con la preservación de los datos de carácter personal implicados. Así pues, se estima procedente que se ofrezca, para estos puestos inferiores a niveles 28, la información referida agrupada por las Áreas de Gobierno en las que estén estructurados los servicios administrativos del Ayuntamiento.

**Cuarto.** En resumidas cuentas, y de acuerdo con lo que se recoge en los Fundamentos precedentes, se deberá ofrecer el acceso a la siguiente información, referida al periodo de junio de 2016 a febrero de 2017:

- Listado de la relación de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, sin su identificación, con indicación de sus retribuciones anuales (Art. 10.1 g) LTPA).
- Listado por puesto de los empleados públicos que ocupen puestos de libre designación y eventuales de niveles 30, 29, o 28, o personal directivo, donde se incluya las retribuciones percibidas en el citado período, con anonimización de las personas relacionadas, por así haberlo solicitado el reclamante.
- Decretos de Productividad, de Gratificaciones y de Dietas de todo el personal del Ayuntamiento referido a los empleados que ocupen puestos de libre designación o eventuales o personal directivo, de nivel 30, 29 o 28, con anonimización de las personas, por así haberlo indicado el solicitante.
- Para el resto de personal que ocupe puestos distintos a los de libre designación y eventuales de niveles 30, 29, o 28, o personal directivo, se ofrecerá la información relativa a gratificaciones, dietas y productividades, de forma agrupada por las Áreas de Gobierno en las que estén estructurados los servicios administrativos del Ayuntamiento, sin identificación de las personas.
- Listado de los puestos de los empleados, sin su identificación, a los que se le haya aumentado el complemento específico (en el caso de funcionario) así como otras remuneraciones o salario (en el personal laboral) en el periodo solicitado.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos se dicta la siguiente:



## RESOLUCIÓN

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

**Segundo.** Instar al Ayuntamiento de Marchena a que, en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente al de la práctica de la notificación de esta Resolución, facilite al reclamante la información que resulta de la estimación de la misma, según lo expresado en el Fundamento Jurídico Cuarto, dando cuenta de lo actuado a este Consejo en el mismo plazo.

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 contado a partir del 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

*Consta la firma electrónica*  
Manuel Medina Guerrero