



## RESOLUCIÓN 88/2019, de 2 de abril del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX, en representación de la “Asociación San Roque Vivo”, contra la Diputación Provincial de Cádiz por denegación de información pública (Reclamación núm. 112/2018).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El 27 de noviembre de 2017, la ahora reclamante presentó ante la Diputación de Cádiz la siguiente solicitud de información:

“Como Asociación de ámbito local nuestros fines son la defensa de los intereses generales de los vecinos, en calidad de usuarios y destinatarios finales de la actividad urbanística, cultural, deportiva, educativa, sanitaria, de vivienda, social, económica, de consumo, de participación en asuntos de interés general de la ciudad, etc., fomentando las medidas participativas más adecuadas.



“En este sentido, y ante la polémica suscitada por la remuneración de los Diputados, entendemos que se trata de información pública encajando las nóminas en la documentación incluida en los arts. 12 y ss. de la Ley de Transparencia.

“Esta polémica surge cuando se publican unas cantidades en los presupuestos pero los cargos afirman percibir otras muy inferiores, posiblemente por la retención de parte a cuenta del IRPF.

“Igualmente, las nóminas de los cargos de confianza nombrados, cuya identidad y cargo ha sido publicado en los Boletines Oficiales de la Provincia, entendemos que son documentos igualmente públicos.

“Por lo anteriormente expuesto, SOLICITAMOS:

“1.- Se nos remita copia de las nóminas correspondientes al mes de diciembre de 2.016 y 2.017 de los Diputados que reciban tal remuneración, así como de los cargos de confianza nombrados por este gobierno.

“2.- Se anonimicen los datos personales incluidos en dichas nóminas (dirección, etc.) salvo los exclusivamente identificativos (nombre y apellidos) que ya constan publicados en los boletines oficiales correspondientes, conforme al criterio de la AGPD.”

**Segundo.** Con fecha 2 de abril de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud de información.

**Tercero.** El 5 de abril de 2018 este Consejo concede a la ahora reclamante trámite de subsanación para que acredite la representación en nombre de la Asociación San Roque Vivo, hecho que queda acreditado por escrito que tiene entrada el mismo día.

**Cuarto.** Con fecha de 17 de abril de 2018 se dirige comunicación a la reclamante informándole acerca de la iniciación del procedimiento para resolver su reclamación. En la misma fecha, se solicita a la Diputación Provincial informe y copia del expediente derivado de la solicitud de información, hecho que es comunicado por correo electrónico el mismo día a la Unidad de Transparencia o equivalente del órgano reclamado.



**Quinto.** Con fecha 15 de mayo de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado con el siguiente contenido:

“Con relación al requerimiento del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de fecha 24/04/2018 y número de Registro Electrónico Común 2018027513, en el que se solicita la remisión de una copia del expediente derivado de la solicitud de información pública de la Asociación San Roque Vivo. Se adjunta el mismo al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“El expediente, en formato electrónico, está a su disposición en la URL siguiente: [...]”

“Quedando a su disposición para cuantas actuaciones de colaboración interadministrativa en este sentido se puedan derivar”.

Consta en el expediente remitido a este Consejo, el informe de la Jefa Adjunta del Área de Coordinación Política, de fecha 9 de mayo de 2018, del siguiente tenor:

“Recibida solicitud de la Asociación San Roque Vivo pidiendo que se les enviara copia de las nóminas de todos los diputados y cargos de confianza de la Diputación Provincial de Cádiz de los meses de diciembre del 2016 y del 2017 debemos informar:

“PRIMERO: Que a la vista de la documentación solicitada, (copia de las nóminas) por parte del área y de conformidad con la ley de protección de datos, se consideró que podíamos estar, bien ante documento con inclusión de datos de especial protección, como ante una cesión de datos personales sin el consentimiento del interesado, en el supuesto de haberle entregado lo solicitado, ya que nos estamos refiriendo a las copias de nóminas personales, donde aparecen recogidos datos como son: número del DNI y de la seguridad social del titular de la misma, que si podría disociarse sin alterar el contenido del documento. Retenciones del IRPF y de la Seguridad Social. Embargos judiciales. Cuotas sindicales, y /o a otras asociaciones, ayudas de estudios o de guardería. Ayuda por el fondo social, para gastos médicos. Anticipos sobre la nomina ...

“SEGUNDO: A la vista de lo anterior se le contesta poniendo a su disposición, los enlaces donde aparecen las retribuciones de los políticos y de los cargos de confianza.



“Con esta información, que se adjunta al expediente, se le trasladaban las retribuciones mensuales de cada uno así como sus pagas extras y de los años solicitados, esto es 2016 y 2017, sin que hasta el momento, por parte de esta asociación se haya recibido contestación alguna al respecto”.

## 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.** Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que 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.** Esta reclamación tiene su origen en una solicitud de información con la que la interesada pretendía obtener "copia de las nóminas correspondientes al mes de diciembre de 2016 y 2.017 de los Diputados que reciban tal remuneración, así como de los cargos de confianza nombrados por este gobierno", indicando que se disociaran los datos personales salvo los exclusivamente identificativos (nombres y apellidos).

Este Consejo ya he tenido ocasión subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información en este ámbito material:

*"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)]." (Resolución 32/2016, de 1 de junio, FJ 5º)*

Por su parte, es de señalar que, según establece el artículo 11 b) LTPA, constituye una obligación de publicidad activa, *per se*, la información sobre "*[l]as retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de esta ley*".

Sucede que, además, por vía del 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 no cabe albergar la menor duda de que la información relativa a las nóminas de los Diputados y Diputadas Provinciales, así como del personal confianza nombrado por el gobierno provincial, constituye inequívocamente "información pública" a los efectos del



transcrito art. 2 a) LTPA. De hecho, este Consejo ya ha tenido ocasión de estimar una reclamación en la que se ofrece el acceso a la información en un caso idéntico al que nos ocupa (Resolución 428/2018).

Informa la Diputación a este Consejo que dio respuesta a la solicitante, "poniendo a su disposición los enlaces donde aparecen las retribuciones de los políticos y de los cargos de confianza". Y, en efecto, consta en el expediente remitido por la institución provincial la indicación de los enlaces web en los que se contiene determinada información relativa a las retribuciones anuales de los Diputados provinciales, así como del personal de confianza. Sin embargo, no consta que le hayan remitido copia de las nóminas de diciembre de 2016 y 2017, que fue concretamente lo solicitado por la ahora reclamante.

En el informe emitido durante el trámite de alegaciones concedido, la Diputación alega la posible vulneración del derecho a la protección de datos personales para no proporcionar al interesado la copia de las nóminas. Debemos por tanto examinar la pertinencia de aplicar este límite al caso que nos ocupa.

El artículo 26 LTPA establece que *"[d]e 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"*.

Y, ciertamente, en las nóminas figuran con carácter general datos de carácter personal más allá de los que se refieren a las retribuciones de las personas concernidas.

A este respecto, el artículo 15 LTAIBG regula 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. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -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 segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos), 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"*.



Respecto a estos datos especialmente protegidos, y como acertadamente apuntaba la entidad reclamada, en las nóminas objeto de la solicitud pudieran aparecer datos relativos a cuotas sindicales y ayudas médicas, y éstos requerirían del consentimiento del interesado; consentimiento que no consta en el expediente. Por consiguiente, deben disociarse estos datos en la información que se ofrezca a la solicitante.

Por otra parte, en lo concerniente al resto de los datos, no especialmente protegidos, hemos de tener presente la doctrina que venimos sosteniendo de forma constante en nuestras resoluciones, a saber: *“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, por ejemplo, las Resoluciones 66/2016, FJ 5º y 70/2018, FJ 5º)

Y, en la misma línea, apostillábamos en la Resolución 352/2018: *“[...] 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”* (FJ 3º).

En atención a cuanto llevamos dicho, y de conformidad con el propio escrito de solicitud que pide que se *“anonimicen los datos personales incluidos en dichas nóminas (dirección, etc.) salvo los exclusivamente identificativos (nombre y apellidos)”*, la Diputación debe proporcionar a la interesada la siguiente información: *“copia de las nóminas correspondientes al mes de diciembre de 2.016 y 2.017 de los Diputados”*, así como de los cargos de confianza nombrados por el gobierno de nivel igual o superior al 28 o equivalentes, previa disociación de cualquier dato de carácter personal que aparezca en las mismas, con excepción del nombre completo del receptor y las retribuciones íntegras por concepto de sueldo, pagas extras, productividad, y, en su caso, asistencias y otras indemnizaciones que por razón del servicio pudieran figurar.

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



## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX en representación de la “Asociación San Roque Vivo” contra la Diputación Provincial de Cádiz por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar a la Diputación Provincial de Cádiz a que, en el plazo de veinte días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información referida en el Fundamento Jurídico Tercero, dando cuenta a este Consejo de lo actuado 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 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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente