

Expediente N.º 237/2020  
Informe N.º 7/2021

## CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

### COMISIÓN EJECUTIVA

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 28 de mayo de 2021

### **ASUNTO: Informe sobre consulta formulada por la diputada delegada de Gobierno Abierto y Participación de la Diputación de Valencia**

En respuesta a la consulta formulada por la Diputación de Valencia en fecha 30 de noviembre de 2020 por registro departamental ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Comisión Ejecutiva de este Consejo emite el siguiente **INFORME**:

### ANTECEDENTES

El 30 de noviembre de 2020 se presentó por parte de la diputada delegada de Gobierno Abierto y Participación de la Diputación de Valencia, solicitud de informe al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en lo sucesivo CTCV) en relación con una solicitud de acceso a determinada documentación pública en el que se hacía constar lo siguiente:

*Que el Servicio de Transparencia, Gobierno Abierto y Participación tiene la competencia para la tramitación y resolución de los derechos de acceso que se presenten en la Diputación de Valencia.*

*Vista la petición que ha tenido entrada en esta Diputación en solicitud de derecho acceso a la información pública a instancia de [REDACTED], Registro de Entrada en este servicio núm. 134, en la que solicita la siguiente documentación referente al puesto de interventor General de la Diputación de Valencia entre enero de 2010 y noviembre de 2015 [REDACTED]*

*Retribución completa anual del puesto, complementos, Productividades, Cursos comisiones informativas o cualquier retribución percibida en dicho puesto desde enero de 2010 hasta noviembre de 2015.*

*Todas las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas/segunda actividad durante el mismo período de enero de 2010 a noviembre de 2015 mientras ocupaba el cargo de interventor General de la Diputación de Valencia,*

*Dado que el Sr [REDACTED] fue interventor de esta diputación hasta su cese que fue el día 2 de diciembre de 2015 y que en este momento no forma parte de la plantilla de personal, además se da la circunstancia que en este momento comparece en calidad de testigo del caso “Taula” y dado que esta información es respecto a la organización y funcionamiento de esta institución.*

*Se solicita informe al Consejo de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre las siguientes cuestiones:*

*¿El derecho de cualquier ciudadano de estar informado sobre el funcionamiento y la organización de la Administración Pública prevalece también sobre la protección de datos cuando la información que se*

*demanda sobre las retribuciones del funcionario se refiere a un funcionario que desde el día 2 de diciembre de 2015 ya no presta sus servicios en dicha Administración?*

*¿Para el caso de que la respuesta sea afirmativa, se le debe conceder a Don ██████████ un plazo de 15 días para que pueda realizar alegaciones por cuanto la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, para su mejor protección ya que se desconocen los motivos por los que solicita la información de conformidad con el artículo 15 apartado 5 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, teniendo en cuenta su calidad de testigo del caso Taula?*

A la vista de estos antecedentes y basándonos en la competencia atribuida en el art. 42 d) de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 2/2015) y en el art. 82 e) del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, este Consejo da respuesta a la consulta planteada según la siguiente argumentación:

### FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

**Primero.** - En primer lugar, cabe recordar que el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con el artículo 4 de la Ley 2/2015 aporta la siguiente definición de información pública: “*Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

Según este concepto, las solicitudes de acceso deben estar basadas en información ya existente y disponible por un organismo o entidad de los sujetos a la Ley en el momento en que se produce la solicitud y, además, debe ser información elaborada o adquirida en el ejercicio de sus competencias.

**Segundo.** - Por su parte, el artículo 11 de la Ley 2/2015 garantiza el derecho a la información pública a “*cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley*”. Por lo que cualquier ciudadano o ciudadana puede ejercer el derecho de acceso a la información pública sin que sea necesario justificar o motivar la solicitud.

**Tercero.** - Respecto de la información solicitada referente al puesto de Interventor General ocupado por Don ██████████, durante el periodo del que se solicita y que se concreta en:

- Retribución completa anual: complementos, productividades, cursos, comisiones informativas o cualquier retribución percibida en dicho puesto desde enero de 2010 hasta noviembre de 2015.

- Todas las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas/segunda actividad durante el mismo período, de enero de 2010 a noviembre de 2015, mientras ocupaba el cargo de Interventor General de la Diputación de Valencia.

Primeramente, señalar que toda la información solicitada constituye información pública, conforme a lo dispuesto en el fundamento jurídico primero, por lo que no es necesario invocar para ejercer del derecho de acceso a dicha documentación motivo alguno, conforme a lo dicho en el fundamento jurídico segundo, y por último, tampoco el derecho de acceso se verá limitado por el hecho de que la información sea relativa a una persona que ya no preste servicios en esa Administración. Lo relevante, a efectos del cumplimiento de lo preceptuado por la ley 2/2015, es que se trata de información pública y que dicha información obra en poder de la administración reclamada.

Pues bien, aclarados estos aspectos que afectan de modo general a todas las cuestiones formuladas pasaremos a entrar en el fondo de cada una de ellas.

**Cuarto.** - Respecto de la cuestión relativa a si prevalece el derecho de acceso a la información relativa al funcionamiento de la administración pública sobre el derecho a la protección de datos, dado que la información solicitada se refiere a las retribuciones de un funcionario hemos de tener en cuenta lo establecido en el artículo 15 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información

pública y buen gobierno, en adelante ley 19/2013. En primer lugar, se puede fácilmente constatar que los datos solicitados no gozan de esa especial protección para cuyo acceso se requeriría el consentimiento expreso y por escrito del afectado, por tanto, no encuentran encaje en el apartado primero de dicho artículo, puesto que en ningún caso se trata de datos relativos a religión, creencias, ni afiliación sindical; tampoco los datos solicitados son relativos a la salud, origen racial, ni vida sexual.

Veamos a continuación si resultaría de aplicación lo establecido en los siguientes apartados del artículo 15 al derecho de acceso objeto de esta consulta, así el apartado 2 establece que con carácter general y si la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, (ya hemos visto que lo solicitado no contiene datos especialmente protegidos), y a menos que prevaleciera la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Este apartado, sí sería aplicable en lo relativo a la solicitud de las resoluciones de compatibilidad; resoluciones, consideradas por la ley 2/2015 como información institucional, organizativa o de planificación y que según lo dispuesto por esta norma deben ser objeto de publicidad activa, conforme se dispone en el artículo 9.3.2: “*Las organizaciones incluidas en el artículo 2 publicarán: f) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a sus empleados*”. Por todo ello deberá reconocerse el derecho de acceso a las resoluciones de reconocimiento de compatibilidad solicitadas.

No obstante, descartaremos la aplicación de este apartado respecto de los datos relativos a las retribuciones, dado que no pueden ser considerados datos meramente identificativos, que analizamos a continuación:

Así, en cuanto a la aplicación de los límites relativos a la protección de datos personales, a la información relativa a las retribuciones percibidas por el interventor general durante un período de tiempo determinado en la solicitud, queda por analizar la posible aplicación del apartado 3 del artículo 15 de la ley 19/2013, que se refiere a solicitudes de información que no contuvieran datos especialmente protegidos, por lo que en este caso, lo procedente sería que la Diputación de Valencia, en tanto en cuanto es quien dispone de los elementos de juicio necesarios para ello, lleve a cabo la ponderación necesaria, suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, ponderación que habrá de realizarse previamente a facilitar el acceso a la información solicitada. A este respecto, además de lo establecido en el artículo 15.3, resulta clarificador lo manifestado por el Consejo de Transparencia, Buen Gobierno y la Agencia Estatal de Protección de Datos en su criterio interpretativo CI /001/2015 que recoge las circunstancias que deberán ser tenidas en cuenta a la hora de realizar esta ponderación. El criterio ya aprobado en 2015 señalaba expresamente que en cuanto a la información referida a un puesto de trabajo y las retribuciones asignadas al mismo para efectuar la ponderación estableció que debían ser tenidas en cuenta una serie de reglas, y en cuanto al caso que nos ocupa sería de aplicación la siguiente:

*A) Con carácter general cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía, o que se provea mediante un procedimiento de discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre el derecho a la intimidad o la protección de datos de carácter personal.*

*Y ello porque entiende el CTBG [y este CTCV comparte], el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de estos empleados conecta directamente con su derecho a conocer cómo funcionan las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos, prima sobre el interés individual o los datos de carácter personal”.*

En este sentido y en este mismo criterio a modo de ejemplo, e independientemente, como ya hemos adelantado, de la competencia exclusiva de la Diputación para resolver, a título de ejemplo se establece que la entidad responsable concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes al personal directivo que estuviera claramente identificado como tal. El artículo 130 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, cita como órgano superior y directivo, entre otros, al interventor general municipal, por lo que no cabe ninguna duda respecto de su condición de personal directivo. En virtud de lo cual entendemos que procede el reconocimiento del derecho de acceso a la información relativa a las retribuciones del Interventor General.

**Quinto.** - En cuanto a cuestión relativa a la necesidad de trámite de audiencia, a pesar de lo establecido en el artículo 15.5 ley 2/2015 establece lo siguiente: *“Si las solicitudes se refieren a información que afecte a los derechos o intereses de terceros, el órgano administrativo encargado de resolver dará traslado a las personas afectadas para que, en su caso, en el plazo de quince días hábiles presenten las alegaciones que estimen pertinentes. El solicitante será informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para resolver, entre tanto”*, se trata de una cuestión no exenta de debate, por lo que, en aras de una mayor seguridad jurídica y en garantía de los derechos de los afectados, consideramos conveniente dar trámite de audiencia a Don [REDACTED], como tercero afectado para que alegue lo que tenga por conveniente respecto del acceso a la información solicitada.

A este respecto, no es posible determinar a priori las circunstancias que, siendo planteadas por los interesados, puedan llevar a concluir que prevalece el derecho a la protección de datos de carácter personal frente al derecho a la información pública. Y ello es así por cuanto, además de la dificultad, cuando no imposibilidad, de fijar circunstancias apriorísticas que puedan darse en la práctica, lo contrario desvirtuaría la llamada al caso concreto que realiza la norma en la aplicación de los límites al acceso.

No obstante, sí puede afirmarse que las circunstancias planteadas por el interesado deben ser de suficiente entidad y relevancia como para que se concluya que sus derechos o intereses legítimos puedan verse perjudicados. Esta referencia al perjuicio es establecida expresamente en la Ley de Transparencia a la hora de determinar la aplicación de los límites.

En todo caso, en la apreciación de las circunstancias del caso concreto debe recordarse la interpretación restrictiva de los límites al derecho de acceso por la que aboga el Tribunal Supremo (sentencia de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017) así como a la relevancia en la transparencia por el uso de fondos públicos que también ha sido puesta de manifiesto por los Tribunales de Justicia, y la general prevalencia del interés público respecto del personal eventual conforme a la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2019 (Recurso de Casación nº 316/2018), sin que pueda entenderse que dicha concepción estricta pueda equivaler a dejar desprotegidos los bienes y derechos constitucionales dignos de salvaguarda contenidos en el art 14.1 de la ley 19/2013, ni tampoco los criterios de exigencia de consentimiento expreso, o ponderación, según los casos, recogidos en el art. 15 de la Ley de Transparencia.

Finalmente, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la ley 2/2015 *“Si la información solicitada está afectada parcialmente por alguna de las limitaciones contempladas en el artículo 12 de esta ley, se facilitará, siempre que sea posible, el acceso parcial, omitiendo la parte afectada por la limitación, salvo que de ello resulte una información distorsionada, equívoca o carente de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante qué parte de la información ha sido omitida”*. Por tanto, si la información a la que se solicita el acceso contuviera algún dato sensible, o especialmente protegido, dicho dato, deberá ser disociado.

Es todo cuanto cabe informar a los efectos oportunos.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho