



Reclamación 43/2017

Resolución 28/2018, de 21 de mayo de 2018, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución de la Universidad de Zaragoza por la que se deniega el acceso a la información pública solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 23 de octubre de 2017, _____, presentó una solicitud de información pública a la Universidad de Zaragoza, amparándose en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015), con el fin de obtener la siguiente información:

- a) Relación de las asignaciones personales económicas percibidas por el profesor _____ en los años 2015, 2016 y 2017, dada su condición asimilable a un alto cargo de confianza designado por el director del I3A, con responsabilidad en la



gestión, administración y explotación de instalaciones, equipamientos, proyectos y recursos económicos que son patrimonio del I3A.

- b) Indicación de la procedencia concreta de dichas asignaciones personales cuando estas procedan de proyectos del I3A, o de actividades relacionadas con el uso de los espacios, instalaciones o equipamientos del Instituto.

SEGUNDO.- El 20 de noviembre de 2017, el Vicerrector de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura de la Universidad de Zaragoza, adopta Resolución denegatoria sobre la solicitud de información, en la que señala:

- 1) Que la cuestión debe resolverse analizando el significado del concepto jurídico *«alto cargo»*, utilizado como referencia y justificación por el solicitante.
- 2) Que no existe una definición legal de alto cargo extrapolable a las universidades públicas; mucho menos la de *«asimilable a un alto cargo»*.
- 3) La Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio de alto cargo en la Administración General de Estado, considera que un alto cargo o máximo responsable es quien, dentro de cada Ministerio o área de trabajo, ostenta la máxima responsabilidad, estableciendo una enumeración en su artículo 1.2.
- 4) Que la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón considera altos cargos a efectos de la aplicación de su propia regulación de las incompatibilidades a



- los Viceconsejeros, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y asimilados a ellos, así como a los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón. La traslación de tales criterios al Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón se traduce en que, en todo caso, se consideran altos cargos la Secretaría General Técnica, las Direcciones Generales, las Direcciones o Jefaturas de Gabinete y las Direcciones de Organismos Autónomos o entidades de Derecho Público (DA5ª).
- 5) Que el artículo 60 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza establece los órganos unipersonales entre los que se encuentran: el Rector, los Vicerrectores, el Secretario General, el Gerente, los Decanos de facultad, los Directores de Escuela, los Directores de Departamento, los Directores de Instituto Universitario de Investigación, así como los órganos unipersonales de gobierno de otros centros y estructuras universitarias.
 - 6) Que un cargo de confianza designado por un Director de Instituto Universitario no merece tal consideración.
 - 7) Que tomado como referencia el EBEP y disposiciones concordantes solo existen dos altos cargos en la organización universitaria: el Rector y el Gerente.
 - 8) Que existe jurisprudencia que rechaza la condición de alto cargo incluso en los casos de Vicerrectores, al definirlos estrictamente como «*cargos académicos*».
 - 9) Que al no tratarse de un alto cargo universitario y no existiendo denominación jurídica que permita analizar siquiera la invocada condición de asimilado, se deniega la solicitud.



TERCERO.- El 22 de diciembre de 2017, el solicitante presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en el que señala, en síntesis:

- 1) Que en la resolución denegatoria se hace una disertación acerca del significado de «alto cargo», pero lo realmente relevantes es que, como miembro del I3A, se le concedió al amparo del procedimiento de transparencia los ingresos y gastos del Laboratorio de Impacto de Alcañiz relativos a los años 2015 y 2016, si bien quedó sin desglosar la partida «Personal contratado y propio y viajes», partida que se recurrió ante este órgano.
- 2) Que en la misma resolución se denegó por la Universidad de Zaragoza la información referente a los gastos e ingresos percibidos por I3A en sus instalaciones de Alcañiz derivados de tres proyectos.
- 3) Que la información no desglosada y la denegada está pendiente de resolver.
- 4) Que la persona a quien se refiere la petición fue designada discrecionalmente.
- 5) Que se aporta copia de un correo electrónico, así como de las catas del Consejo del I3A celebrados en 2015, 2016 y 2017, para que se pueda comprobar que no se informa al Consejo de la cuestión objeto de solicitud.

CUARTO.- El 3 de enero de 2018, el CTAR, solicita a la Universidad de Zaragoza que en el plazo de quince días hábiles, informe sobre los



fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas.

QUINTO.- El 26 de enero de 2018, la Universidad de Zaragoza remite informe en el que señala, en síntesis:

- 1) Que la justificación de la pretensión descansa en la condición, o no, de alto cargo o asimilable de la persona respecto de la cual se solicita la información, cuestión nuclear introducida por el reclamante en su petición inicial y de la que ahora, en sede del Consejo de Transparencia, parece querer apartarse.
- 2) Que la petición inicial consistía justamente en obtención de la información sobre asignaciones personales económicas percibidas por el profesor [redacted] en los años 2015, 2016 y 2017, *«dada su condición asimilable a un alto cargo de confianza designado por el director del I3A»*.
- 3) Que se da por reproducido íntegramente el contenido de la resolución impugnada, en la que de forma exhaustiva y con detallado análisis de la normativa de aplicación, se dejaba sentado que el profesor [redacted] no ostenta la condición ni de «alto cargo» ni de «asimilable a un alto cargo» o condición análoga.
- 4) Que el profesor [redacted] es simplemente un profesor titular de la Universidad de Zaragoza, que no es alto cargo universitario ni asimilado, y que ha desempeñado, junto a su labor docente e investigadora y como desarrollo de la misma, la de encargarse de un laboratorio dentro del Instituto denominado I3A.



- 5) Respecto de la segunda cuestión, que no es sino ampliación de la primera, debe objetarse que el [redacted] no ostenta la condición que le atribuye el reclamante, sino que es un investigador principal que se hace cargo de un laboratorio dentro de un organismo o instituto de investigación universitario complejo y más amplio, lo que abundaría en la improcedencia de la reclamación, habida cuenta que la información sobre percepciones de una persona física concreta, funcionario público en este caso, que no ocupa alto cargo, ni es asesor, ni directivo ni asimilable a un nivel 30 —es un profesor titular— y que no realiza funciones gerenciales ni directivas del Instituto denominado I3A, queda protegida por la normativa sobre protección de datos personales.
- 6) Que las referencias contenidas en el hecho cuarto de la reclamación sobre ingresos y gastos del laboratorio de Alcañiz integrado en el I3A, se refieren a un asunto anterior del que está conociendo el Consejo en reclamación que actualmente se sigue bajo el núm. 29/2017 y respecto de las cuales no procede efectuar ninguna consideración, puesto que se remitió informe al Consejo en el expediente señalado.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en



adelante Ley 19/2013) atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)»*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las resoluciones dictadas por la Universidad de Zaragoza.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como 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 la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Por tanto, la información requerida a la Universidad puede ser solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

TERCERO.- En primer lugar, conviene aclarar al reclamante, tal como ya ha hecho este Consejo en algunos de su pronunciamiento (Resolución 15/2018, de 12 de marzo; Resolución 19/2018, de 16 de abril; y Resolución 20/2018, de 16 de abril), que corresponde a este Consejo velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, especialmente en lo que concierne a su finalidad principal que es permitir que la ciudadanía conozca la gestión de los asuntos públicos y pueda formarse una opinión informada sobre los mismos. Se entiende, de conformidad con lo expuesto en el Preámbulo de la Ley 8/2015, que con ello podrán participar de manera más eficaz en las decisiones que les atañen, controlar y exigir cuentas, lo que contribuye a reducir la arbitrariedad y la opacidad e incrementa la legitimidad de los poderes públicos. Sin embargo, las competencias de este Consejo no se extienden al control y la fiscalización de la correcta gestión llevada a cabo por los sujetos obligados a las normas de transparencia. Por este motivo, no procede valorar las alegaciones del reclamante relativas a la rendición de cuentas ante el Consejo del I3A, o a los criterios de aplicación de los recursos económicos.



CUARTO.- Asimismo, debe igualmente señalarse que las alegaciones relativas a otra reclamación, han sido ya tenidas en cuenta en la Resolución 19/2018, de 16 de abril, por lo que procede valorar únicamente aquellas relacionadas con el objeto de la solicitud, es decir, la retribuciones de uno de los trabajadores del I3A.

El reclamante considera que _____ ostenta un puesto asimilable al de alto cargo, y en consecuencia, es posible tener acceso al detalle de sus retribuciones.

En primer lugar, deben tenerse en cuenta las previsiones relativas a las retribuciones de los empleados públicos contenidas en la Ley 8/2015, en concreto el artículo 12.2.a), impone a las entidades del artículo 4, entre las que se encuentra la Universidad de Zaragoza, la obligación de publicar *«Las relaciones actualizadas de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal con indicación de sus retribuciones anuales, desglosando los diferentes complementos, en su caso, y la retribución total»*. Existe, por tanto, obligación de publicar las retribuciones en cómputo anual, desglosando los complementos, por lo que al menos la información solicitada debe desglosarse en estos términos, distinguiendo tipo de personal y retribución.

Este Consejo de Transparencia ha comprobado que esta información se encuentra disponible para su consulta (accesible desde http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg_humanos/pdi/retribuciones/2017/index.html) y un detalle de todo el personal del I3A en la Memoria de actividades de 2017 de Instituto Universitario en Investigación en Ingeniería de Aragón (accesible desde



https://i3a.unizar.es/sites/default/files/documentos/memoria_i3a_2017_2.pdf) lo que no impide que pueda ser solicitada por cualquier persona a través del ejercicio del derecho de acceso.

Ahora bien, cuando se trate de otras retribuciones vinculadas a las circunstancias personales de un determinado trabajador, y teniendo en cuenta que esta información se solicita respecto a una persona concreta, será de aplicación el límite previsto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, es decir, deberá realizarse la ponderación entre el 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. Sin embargo, esta regla queda exceptuada cuando se trate de miembros del Gobierno, altos cargos o máximos responsables, en cuyo caso será de aplicación lo previsto en el artículo 13.1.f) de la Ley 8/2015 y sí procedería el acceso a la información relativa a las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por el ejercicio de cargos públicos, incluidas cualesquiera dietas e indemnizaciones, con indicación expresa de los diferentes conceptos retributivos y el importe de los gastos de representación.

Es en este punto, donde debe determinarse la condición, o no, de alto cargo a la que alude el reclamante y la Universidad de Zaragoza en su Resolución denegatoria. A este respecto, el reclamante insiste que el trabajador al que se refiere tiene la condición de asimilable a un alto cargo, pero no acredita dicha afirmación. Tal como afirma la Universidad de Zaragoza, la regulación relativa a los altos cargos se



encuentra dispersa en distintos textos legales y la normativa específica de la Universidad no contiene un listado de los puestos que tienen esta consideración, pero ello no justifica una interpretación extensiva, que permita hablar de *«puestos asimilables a altos cargos»*. Además, la Universidad de Zaragoza en su informe afirma con rotundidad que el trabajador al que se refiere el reclamante *«...es simplemente un profesor titular de la Universidad de Zaragoza, que no es alto cargo universitario ni asimilado y que ha desempeñado, junto a su labor docente e investigadora, la de encargarse de un laboratorio dentro del Instituto denominado I3A»*.

Por tanto, al tratarse de un trabajador de la Universidad Zaragoza y no de un alto cargo, será de aplicación el criterio ya adoptado por este Consejo ante peticiones similares, en concreto en las Resoluciones 31/2017, de 18 de diciembre, y 36/2017, de 18 de diciembre:

«A tenor de los posicionamientos expuestos, procede adoptar un criterio desfavorable al acceso a la información relativa al complemento de productividad y las gratificaciones extraordinarias de los empleados públicos a los que se refiere la reclamación. La petición de información se refería a cargos concretos que forman parte de la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego, pero la vinculación entre los puestos y las personas físicas que los ocupan puede realizarse fácilmente, sin que la anonimización de los datos identificativos garantice la adecuada protección de los datos personales de los empleados públicos en cuestión.



Cuestión distinta es que una norma específica prevea la publicidad activa de estos datos, como sucede para los empleados públicos del Gobierno de Aragón en virtud de lo previsto en el artículo 23.7 de la Ley 4/2017, de 10 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017, que establece la obligación de publicar información trimestral sobre la aplicación del complemento de productividad y de las gratificaciones por servicios extraordinarios en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón. Por último, un criterio similar puede adoptarse respecto a las indemnizaciones por razón de servicio, en tanto no es posible proporcionar dicha información de forma que quede garantizada la protección de datos personales de los funcionarios que ocupan los puestos a los que se refiere la solicitud de información. En consecuencia, debe desestimarse la reclamación respecto a estas informaciones».

Este posicionamiento ha sido igualmente adoptado por otros Comisionados de transparencia, procede citar la Resolución 36/2016 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en la que se concluía que «...tras efectuar dicha ponderación, este Consejo no aprecia en el presente caso un interés público que sea superior y prevalente a la protección de los datos de carácter personal de los funcionarios incluidos en el expediente de asignación del complemento de productividad; máxime cuando, como ha informado la Delegación Territorial, la asignación adscrita por tal concepto a cada funcionario fue hecha pública en la intranet del órgano, por lo que se le dio la publicidad que viene exigida por el artículo 46.3.c) de la citada Ley 6/1985».



De similar modo, se pronunciaba la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública —Comisionado de Transparencia de Cataluña— en la Resolución 357/2017, de 20 de noviembre:

«Por lo tanto, el interés público en la divulgación de la información individualizada e identificada nominalmente de las retribuciones, indemnizaciones, dietas y cualquier complemento retributivo de los miembros del gobierno municipal, si lo perciben, así como de los altos cargos y del personal eventual o de confianza del Ayuntamiento ha sido ponderado por el legislador como prevalente al derecho a la protección de datos personales al establecer la obligación de hacer publicidad activa de ello, por lo que el acceso a esta información no solo debe ser estimado a la persona reclamante, sino que es necesario recordar al Ayuntamiento su obligación de difundirla en el portal de transparencia.

Con respecto al resto de personal, teniendo muy presente que la justificación del acceso solicitado es la comparación de grupos y niveles de personal, del tipo funcionario y del tipo laboral, y que para esta finalidad no resulta necesaria la identificación de quien perciba la remuneración, se desestima el acceso a los datos identificativos personales asociados con su retribución, considerando que la finalidad del acceso se satisface con el acceso a los datos retributivos de cada puesto de trabajo, identificado de la manera preceptiva en la RLT (código, grupo, categoría y nombre de la plaza, si tiene)».

En definitiva, no se aprecia interés público que prevalezca sobre el derecho de un empleado público a la protección de los datos relativos



al detalle de sus remuneraciones y procede, por tanto, desestimar la reclamación presentada.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar la reclamación presentada por _____, frente a la resolución de la Universidad de Zaragoza de 20 de noviembre de 2017 por la que se deniega el acceso a la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y de la Universidad de Zaragoza, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y



46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez