



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 956-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad de Cantabria.

Información solicitada: Sueldo medio y mediana de sueldo correspondiente a puestos de trabajo del grupo C del PAS de la Universidad de Cantabria.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó a la Universidad de Cantabria al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 26 de enero de 2023, la siguiente información:

“SOLICITA se le proporcionen:

- *Las cifras del sueldo medio, incluyendo complementos de destino y específico (sin trienios), y la mediana de sueldo, incluyendo complementos de destino y específicos (sin trienios) de los puestos del grupo C del PAS de la UC ocupados por varones.*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

- *Las cifras del sueldo medio, incluyendo complementos de destino y específico (sin trienios), y la mediana de sueldo, incluyendo complementos de destino y específicos (sin trienios) de los puestos del grupo C del PAS de la UC ocupados por mujeres.*

Esta información no está disponible al público ya que la RPT publicada corresponde al año 2021, es sencilla de obtener ya que en la RPT de la UC los puestos de trabajo están segregados por el sexo del funcionario que lo ocupa, y no vulnera el RGPD, ya que se trata de datos anonimizados y agregados”.

2. Disconforme con la respuesta dada por parte de la administración autonómica que indicaba el enlace a la página web institucional de la Universidad, donde se encuentra publicada la relación de puestos de trabajo actualizada a fecha de 31 de diciembre de 2022, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada en fecha 10 de marzo de 2023, con número de expediente 956-2023.
3. El 21 de marzo de 2023 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Secretaría General de la Universidad de Cantabria, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 13 de abril de 2023 se recibe, en este Consejo, contestación al escrito de alegaciones efectuado, que incluye una Resolución del Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado, dictada por delegación, que se pronuncia en los siguientes términos:

“Una vez conocida la reclamación presentada por doña (...) ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se le envía la Resolución Rectoral 278/2023 de 28 de marzo de 2023 por la que se resuelve la solicitud de acceso y se proporciona la información solicitada relativa a los datos de los sueldos medios de mujeres y hombres de los puestos del grupo C del PAS de la Universidad de Cantabria.

El 30 de marzo de 2023 doña (...) presenta una reclamación de acceso a la información pública en la que indica que ha recibido las cifras del sueldo medio, pero no las cifras de la mediana de sueldo de los puestos del grupo C del PAS de la Universidad de Cantabria ocupados por varones y por mujeres, por lo que considera incompleta la información remitida y reitera su solicitud en relación a este último punto.

Reunida la Comisión de Transparencia y Acceso a la información pública de la Universidad de Cantabria el 31 de marzo de 2023 se pone de manifiesto que el Servicio de Recursos Humanos había actualizado la Relación de Puestos de Trabajo y

añadido una nueva columna con indicación del grupo y sexo de la persona ocupante. Esta información se le comunicó a la solicitante en la RR 128/2023.

A la mencionada información relativa a la Relación de Puestos de Trabajo y tablas retributivas se puede acceder desde el Portal de Transparencia de la UC. Igualmente, el Área Web del Servicio de Comunicación de la Universidad de Cantabria trabajó para poner esta información a disposición de toda la sociedad a través del Portal de Datos Abiertos (Open Data UC) mediante la publicación de distribuciones reutilizables y accesibles en distintos formatos para un sencillo tratamiento de los mismos. Estas distribuciones también se encuentran accesibles desde el Portal de Transparencia de la UC.

Ante la reclamación presentada al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y mediante la Resolución Rectoral 278/2023 se le comunicaron a la interesada los datos solicitados excepto los relativos a la mediana de sueldos, ya que se consideró que en este sentido y debido al tamaño de la muestra de los datos, no era una información relevante.

Pese al trabajo realizado por las distintas unidades y servicios de la UC para que se encuentren los datos en la web de la Universidad de Cantabria y haberle facilitado los datos con los cálculos ya realizados, la solicitante reitera su petición en relación a la mediana de sueldo.

La Comisión de Transparencia y acceso a la información pública de la UC considera que se está incurriendo en una reiteración de la petición, y acuerda responder a la solicitante en el sentido que se le deniega su solicitud en base al artículo 18.1 apartados a, c y e, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, explicándole los pasos seguidos para dar respuesta a su petición con la puesta ya a disposición de la información requerida para la sociedad en general y, por ende, para que la solicitante pueda realizar a través de la misma los cálculos que estime oportunos.

Dicha decisión le ha sido trasladada a doña (...) mediante la Resolución Rectoral 327/2023 de 10 de abril de 2023”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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 este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.»*

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Universidad de Cantabria, que dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, concretamente en sus Estatutos, aprobados por el Decreto 26/2012, de 10 de mayo⁷.

4. En el caso de esta reclamación, como se ha indicado en los antecedentes, la administración concernida ha puesto a disposición de la solicitante una parte de la información requerida, concretamente, las cifras del sueldo medio de los puestos de trabajo del grupo C, del personal de administración y servicios (PAS) de Cantabria. Sin embargo, respecto de las cifras de la mediana de sueldo relativas a estos puestos se ha procedido a denegar el acceso a la información, invocando, entre otras, la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.c)⁸ de la LTAIBG, respecto de solicitudes relativas a una información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, cuya aplicación, en este caso, procede analizar.

En relación con esta causa de inadmisión, este Consejo aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG⁹, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre¹⁰, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

El contenido de este criterio debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho.

⁷ <https://www.boe.es/boe/dias/2012/05/31/pdfs/BOE-A-2012-7196.pdf>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a18>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

De ahí, que el Tribunal concluya que *«la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»* Doctrina que reiterada con posterioridad en la Sentencia, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se puntualiza que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*, y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Por tanto, lo primero que exige la inadmisión a trámite de una solicitud de acceso a la información es una *motivación clara y suficiente expresa y detallada* de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate para poder controlar su aplicación justificada y proporcionada.

Si se constata la existencia *formal* de esa justificación, procede verificar si existe la aducida *necesidad de tratamiento previo o reelaboración*. Desde esta perspectiva no puede obviarse que, tal como se puso de manifiesto en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) *«(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...).»*

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de *«una información pública dispersa y diseminada»*, que requiera de una *«labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de *reelaboración* aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la*

información pública. Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas(...)*».

En relación con esta doctrina, este Consejo entiende que la Universidad de Cantabria no ha justificado de manera clara y suficiente la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para poner a disposición de la reclamante la información solicitada, tal y como exige la jurisprudencia. La Universidad de Cantabria no ha justificado que se trate de información pública “dispersa y diseminada”, o que requiera de una “*labor consistente en recabar, primero, ordenar y separar, después, sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*”, o que “*la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos*”, como ha indicado el Tribunal Supremo. La explicación aportada se refiere a que se “*consideró que en este sentido y debido al tamaño de la muestra de los datos, no era una información relevante*”.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que si la universidad ha sido capaz de dar los sueldos medios de determinado personal es porque dispone de información sobre todos ellos y sobre el número de personas que los cobran. Por ese motivo, este Consejo entiende que se puede aportar las medianas de los sueldos sin que ello suponga un esfuerzo desproporcionado para la universidad y así se daría respuesta a la solicitante, quien ha expresado la relevancia que tener acceso a esa información.

En conclusión, a la vista de los argumentos precedentes y de la insuficiente justificación aportada por la administración, este Consejo considera que no procede apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG, y que, en consecuencia, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la Universidad de Cantabria.

SEGUNDO: INSTAR a la Universidad de Cantabria a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información:

- Las cifras de la mediana de sueldo, incluyendo complementos de destino y específicos (sin trienios) de los puestos del grupo C del PAS de la Universidad de Cantabria ocupados por hombres.
- Las cifras de la mediana de sueldo, incluyendo complementos de destino y específicos (sin trienios) de los puestos del grupo C del PAS de la Universidad de Cantabria ocupados por mujeres.

TERCERO: INSTAR a la Universidad de Cantabria a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹¹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹².

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>