



## **Reclamación 24/2021**

**Resolución 12/2023, de 22 de mayo, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente al incumplimiento, por la Diputación Provincial de Zaragoza, de sus obligaciones de publicidad activa y sobre el acceso a la información pública solicitada**

**VISTA** la reclamación en materia de publicidad activa y derecho de acceso a la información presentada por , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

### **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 19 de marzo de 2021 presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que, en primer lugar, denuncia que la Diputación Provincial de Zaragoza no está publicando en su Portal de Transparencia las retribuciones actualizadas de su personal, pues los últimos datos al respecto se refieren a los años 2017-2018. Dicha circunstancia, según expone, le ha causado "*un grave perjuicio*" pues en el año 2019 obtuvo en propiedad una plaza convocada por esa entidad para su provisión por concurso de méritos, que resultó tener



unas retribuciones muy inferiores a las que constaban en la información publicada en el referido Portal. Añade que, si bien la disminución retributiva de esa plaza fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia, se hizo sin especificar la cuantía actualizada de la nueva retribución del puesto.

En segundo lugar, la reclamante señala que, *"de forma reiterada"*, ha solicitado a la Diputación Provincial de Zaragoza *"por cauces oficiales"* la relación de puestos de trabajo actualizada de dicha entidad, sin haber obtenido respuesta.

**SEGUNDO.-** Al objeto de resolver la reclamación, el 19 de marzo de 2021 el CTAR solicita un informe a la Diputación Provincial de Zaragoza, concediéndole un plazo de quince días para expresar los fundamentos de la resolución adoptada y formular las alegaciones que considere oportunas.

**TERCERO.-** El 15 de abril de 2021 se recibe un informe de la Diputación Provincial de Zaragoza, que, en síntesis, recoge las siguientes manifestaciones:

1. Vista la reclamación presentada, se ha comprobado que, efectivamente, se omitió la publicación en el Portal de Transparencia de la Diputación Provincial de Zaragoza (en adelante DPZ) de las retribuciones de su personal, por lo que, el 7 de abril de 2021, se ha procedido a la publicación de esa información en el Portal, conforme a lo aprobado en los Presupuestos de la DPZ para el año 2021.



2. En varias ocasiones la reclamante ha solicitado al Servicio de Personal de la DPZ que se le remitieran las retribuciones del puesto de Técnico Medio de Gestión Catastral, *"a lo que se le ha dado la pertinente contestación facilitándole dichos datos"*.

Al referido informe, se acompañan dos documentos:

1. Certificado, emitido el 6 de julio de 2017 por el Secretario General de la DPZ, sobre el Acuerdo plenario de 5 de julio de 2017, relativo, entre otros asuntos, a la modificación del *"puesto de Técnico Medio de Gestión Catastral, clave 871, (...) suprimiendo el complemento incidental del puesto, correspondiente a la retribución por especial dedicación. Dicha modificación se aplicará en el momento en que el puesto sea cubierto por el procedimiento reglamentario de Concurso de Méritos, y, en cualquier caso, cuando finalice la actual Comisión de Servicios (...)"*.

2. Tabla de retribuciones del personal funcionario de la DPZ correspondientes al año 2021. En dicha tabla se incluye la denominación de cada uno de los puestos, su clave, grupo de clasificación, nivel y retribuciones anuales, desglosando el sueldo, el complemento de destino y el complemento específico.

## **II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**



**PRIMERO.-** El artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) atribuye al CTAR 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 actuaciones en la materia de la Diputación Provincial de Zaragoza.

Asimismo, el artículo 37 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados por la norma. Con esta finalidad, el artículo 41 prevé que el Consejo pueda adoptar resoluciones en las que se establezcan las medidas necesarias para garantizar el cese del incumplimiento.

Este Consejo de Transparencia de Aragón es así competente para resolver esta reclamación, en la que se entremezclan pretensiones sobre el ejercicio del derecho de acceso y sobre publicidad activa, que, separadamente, analizamos a continuación.

**SEGUNDO.-** En cuanto a la denuncia de publicidad activa, debe indicarse con carácter previo que su planteamiento encuentra amparo en la Ley 8/2015, cuyo artículo 5.a) reconoce a las personas físicas y jurídicas en derecho a *«acceder a la información pública que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente título, deba estar o ponerse a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas»*.



La denuncia presentada ante este Consejo de Transparencia, tal como se desprende claramente de su lectura, tiene por objeto poner en conocimiento de este órgano colegiado el incumplimiento, por parte de la DPZ, de una concreta obligación de publicidad activa que le impone la Ley de transparencia.

Debe indicarse también que la obligación de publicar las relaciones de puestos de trabajo (en adelante RPT) o instrumentos equivalentes y las retribuciones de las personas que prestan sus servicios en el sector público no nace en nuestro país con la entrada en vigor de las normas de transparencia, sino que existía ya en las normas de empleo público. En la actualidad, el artículo 74 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante EBEP), establece que *«Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos»*. Sin embargo, pese a la condición del carácter público de las RPT reconocida en el EBEP, no existe en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley 19/2013) —ley básica en materia de transparencia— una mención expresa a dicho instrumento como ítem de publicidad activa, omisión que han venido a colmar la práctica totalidad de las leyes autonómicas en la materia



posteriores a la regulación básica, como es el caso de la Ley 8/2015, cuyo artículo 12, establece, en su apartado 2.a):

*«Artículo 12. Información institucional y organizativa.*

*(...)*

*2. Asimismo, las entidades a las que se refiere el artículo 4 publicarán:*

*a) 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. (...).».*

Nos encontramos, por tanto, ante información que se encuentra sujeta a obligación de publicidad activa, es decir, que ha de ser publicada de forma periódica, veraz, objetiva, accesible, comprensible y actualizada, con el fin de garantizar la transparencia en relación con el funcionamiento y el control de la actuación pública por parte de la sociedad, así como para favorecer la participación ciudadana en las políticas públicas, tal como se establece en el artículo 11 de la Ley 8/2015.

En lo que atañe a las retribuciones, el precepto que en la legislación básica establece la obligatoriedad de publicarlas —limitándolas a las percibidas por altos cargos y máximos responsables— es el artículo 8.1.f) de la Ley 19/2013, que dispone que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I de la Ley deberán hacer pública *«Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos*



*responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo».*

En Aragón, además de la obligación a la que acaba de hacerse referencia de publicar las retribuciones anuales de todo tipo de personal, desglosando los diferentes complementos, en su caso, y la retribución total, el artículo 19.1.d) de la Ley 8/2015 exige publicar *«Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos, puestos de libre designación y personal directivo profesional y personal eventual similar y máximos responsables de la entidad. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo. Las entidades a las que se refiere el artículo 7 de esta ley deberán hacer públicas las retribuciones percibidas por sus cargos directivos cuando el volumen de negocio vinculado a las actividades realizadas por cuenta de las Administraciones públicas supere el cuarenta por ciento del volumen total de la empresa».*

Pues bien, consultado el Portal de transparencia de la DPZ, (última consulta el día 15 de mayo de 2023) se constata un cumplimiento insuficiente de las obligaciones de publicidad activa contenidas en el artículo 12.2.a) de la Ley 8/2015. En efecto, aun existiendo en el Portal de transparencia de la DPZ un apartado denominado «1. Información institucional y organizativa», se comprueba la falta de actualización de esa información, pues en el subapartado “1.7.1 RPT”, —que es, por su denominación, donde debería localizarse la información pretendida por la reclamante—, solo constan, como



información más actualizada, un enlace al Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 297, de 29 de diciembre de 2017, en concreto al “Anuncio relativo a la aprobación definitiva del presupuesto general de la Diputación Provincial de Zaragoza para el año 2018”, así como dos documentos que contienen las retribuciones básicas y complementarias del personal funcionario y del personal laboral correspondientes, en ambos casos, a los años 2017-2018.

Por otra parte, el subapartado “1.6. Personal”, incluye, entre otra información y como datos más actualizados, dos documentos denominados “Retribuciones personal funcionario DPZ-2021” (documento idéntico al aportado por la DPZ junto al informe solicitado por este Consejo de Transparencia) y “Retribuciones personal laboral 2021”.

Cabe deducir, por tanto, que la información publicada en el Portal de Transparencia de la Diputación Provincial de Zaragoza sobre las relaciones de puestos de trabajo y las retribuciones de su personal, está desactualizada, pues no incluye los datos referidos a los años 2022 ni 2023.

Procede, en consecuencia, estimar la pretensión de la persona reclamante en este punto.

**TERCERO.-** En cuanto al resto de pretensiones formuladas por la reclamante, debemos referirnos con carácter previo a la cuestión de los fines que deben tener las solicitudes de información pública.



Para ello, debemos tomar como punto de partida el artículo 25 la Ley 8/2015, que reconoce 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 algunos 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 su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha reiterado en sus resoluciones (por todas, Resolución R/292/2018, de 7 de agosto) que *«El interés común en conocer la información pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos»* constituyen *«los pilares fundamentales y 'ratio iuris' de la LTAIPBG»*. De este modo, las solicitudes que se apartan de estos fines no se encuentran amparadas en el derecho reconocido por la legislación en materia de transparencia, y así quedarían al margen de ese derecho, entre otros supuestos, las solicitudes de información meramente administrativa o de funcionamiento, las peticiones de certificados acreditativos de determinados datos en poder de la Administración, la formulación de consultas, la solución de dudas de carácter procedimental —y, en general, cualquier asesoramiento jurídico—, el requerimiento de que se lleve a cabo una determinada actuación o atender quejas o sugerencias. No obstante, estas exclusiones deben entenderse sin



perjuicio de otros derechos como el derecho de petición, y de otros mecanismos de información como los servicios de atención al ciudadano, sistemas de quejas y sugerencias, consultas o peticiones de información general sobre el funcionamiento de los servicios públicos, que se ejercitarán de acuerdo con su normativa específica.

Aclarada la cuestión, procede analizar a continuación, en apartados independientes, si la solicitud y posterior reclamación tienen por objeto información pública, y por tanto aquella que puede ser solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido por la normativa en materia de transparencia.

**CUARTO.-** En primer lugar, en cuanto a la denuncia relativa al "*grave perjuicio*" que, según la reclamante, le habría ocasionado la publicación de las retribuciones de los puestos de trabajo de la DPZ sin actualizar, debe señalarse que tal denuncia, con base en las consideraciones que acaban de hacerse en el Fundamento de Derecho anterior, no está amparada por esta vía de garantía ante el Consejo de Transparencia.

Procede, en consecuencia, la desestimación de la reclamación respecto a esta pretensión.

**QUINTO.-** En segundo lugar, en cuanto a la pretensión sobre la solicitud de acceso a la relación de puestos de trabajo actualizada de la Diputación Provincial de Zaragoza, ya hemos señalado que el artículo 12.2.a) de la Ley 8/2015 incluye entre las obligaciones de publicidad activa la de publicar las relaciones de puestos de trabajo *«con indicación de sus retribuciones anuales, desglosando los*



*diferentes complementos, en su caso, y la retribución total».* En este sentido, es reiterada la doctrina, tanto de este Consejo (por todas, Resolución 58/2021, de 25 de noviembre), como de otros Comisionados de transparencia, de que el derecho de acceso tiene por objeto cualquier información que tenga el carácter de pública, incluso aquella que está sometida a publicidad activa.

Pues bien, la reclamante —recordemos— señala que, *"de forma reiterada"*, ha solicitado a la Diputación Provincial de Zaragoza *"por cauces oficiales"* dicha RPT, sin haber obtenido respuesta.

Por su parte, la DPZ reconoce en su informe que la reclamante ha solicitado en varias ocasiones al Servicio de Personal de esa entidad local que se le remitieran las retribuciones del puesto de Técnico Medio de Gestión Catastral, aduciendo que *"se le ha dado la pertinente contestación facilitándole dichos datos"*. Sin embargo, la DPZ, más allá de lo manifestado en el aludido informe, no acredita en modo alguno ante este Consejo de Transparencia que dicha información haya sido efectivamente trasladada a la reclamante, lo que debe llevar a la estimación de sus pretensiones en este punto.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en los artículos 37.3.a) y 41.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

### **III. RESUELVE**



**PRIMERO.-** Estimar la reclamación presentada por \_\_\_\_\_ en cuanto al incumplimiento, por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, de las obligaciones de publicidad activa relativas a la relación actualizada de los puestos de trabajo de esa entidad local, desestimándola respecto a la denuncia sobre los perjuicios que habría podido producir a la reclamante dicho incumplimiento.

**SEGUNDO.-** Requerir a la Diputación Provincial de Zaragoza para que proceda, en el plazo de un mes, a publicar en su Portal de Transparencia la relación actualizada de sus puestos de trabajo, conforme se detalla en el Fundamento de Derecho Segundo de esta Resolución, debiendo dar cuenta de lo actuado, en el mismo plazo, ante este Consejo.

**TERCERO.-** Estimar la reclamación presentada, frente a las actuaciones de la Diputación Provincial de Zaragoza respecto del acceso a la información pública solicitada y reconocer el derecho a obtener la información demandada: la relación de puestos de trabajo actualizada de dicha entidad.

**CUARTO.-** Instar a la Diputación Provincial de Zaragoza a que, en el plazo máximo de cinco días hábiles, proporcione a la reclamante la información solicitada y no facilitada a la que se refiere el acordando anterior, y acredite su entrega ante este Consejo de Transparencia de Aragón.

**QUINTO.-.** 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 Diputación Provincial 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  
P.S.**

*Consta la firma*

**Vega Estella Izquierdo**

**LA SECRETARIA**

*Consta la firma*

**Ana Isabel Beltrán Gómez**