



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1975/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: resolución administrativa, datos personales, anonimización, artículos 15 y 16 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de octubre de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Que ha tenido conocimiento de la existencia de los expedientes 2014/000978 y 2014/000979 publicados en el BOE nº 77 de 29 de marzo de 2014 (páginas 14793 a 14795 desde el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, toda vez que éste me indica que ya no llevan esa competencia y los archivos pasaron a su departamento. En caso de que sea otro el departamento indicado le ruego que, conforme a la normativa de procedimiento administrativo, remita la solicitud al competente notificándomelo a los efectos oportunos.»

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



Solicita: Se le remita copia de la resolución de los expedientes 2014/000978 y 2014/000979 citados anonimizando, en su caso, los datos personales que puedan aparecer».

2. Mediante correo electrónico de 8 de noviembre de 2024, la Dirección General de Clases Pasivas del Ministerio responde lo siguiente:

«En relación con su escrito, no podemos trasladarle los expedientes que solicita, puesto que no son objeto de información pública, de acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Si desea obtener los expedientes, cuya titularidad corresponde a otra persona, debe aportar la representación que acredite que el titular de la pensión otorga su consentimiento. Puede dirigir un escrito junto con la documentación, a la dirección que aparece más abajo.

Este correo es de carácter informativo y no vincula jurídicamente a la Administración. Si desea contactar con Clases Pasivas, tiene a su disposición el siguiente buzón: <https://w6.seg-social.es/ProsaInternetAnonimo/OnlineAccess?ARQ.SPM.ACTION=LOGIN&ARQ.SPM.APPTYPE=SERVICE&ARQ.IDAPP=BZCOCONS>.

3. Mediante escrito registrado el 8 de noviembre de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que:

«Que el pasado 22 de octubre de 2024 solicitó a la administración copia de resoluciones concretas anonimizando los datos personales que pudieran contener.

Que hoy recibo correo electrónico que, a pesar de que no contiene los requisitos de notificación ni informa de los recursos que procedan, parece indicar que rechazan mi solicitud porque consideran que no son información pública conforme a la Ley de Transparencia.

Que al ser documentos generados por la administración que constan en su poder entiendo que constituyen información pública, salvo los datos personales que puedan contener, en su caso, que solicito expresamente se anonimicen.

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



Solicita: Se admita esta reclamación contra la negativa de la administración a entregar la documentación solicitada».

4. Con fecha 26 de noviembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 13 de diciembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«El artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno determina qué se entiende por 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.

De acuerdo con la Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: El capítulo III configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular.

Asimismo, dada la propia naturaleza de un expediente de reconocimiento de pensión, sólo pueden acceder al mismo, el propio interesado y las personas a quienes haya otorgado representación o se dé el consentimiento de su titular.

R CTBG

Número: 2025-0303 Fecha: 17/03/2025



Tampoco cabría remitir las resoluciones una vez anonimizadas, puesto que, si se anonimizan todos los datos de un expediente de reconocimiento de pensión, el resultado es el texto genérico a partir del cual se elaboran las resoluciones de reconocimiento de pensión.

Por otro lado, la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública: 1. (...) 2. (...) 3. (...) De acuerdo con este precepto, en los expedientes de acceso al archivo la normativa que regula el acceso a los expedientes es la siguiente: • El artículo 105 b) de la Constitución: "(...)". • El artículo 13.h) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dentro de los derechos de las personas con las Administraciones Públicas, se encuentra la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.

Según estipula el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, (...) la solicitante no tiene la condición de interesada en el expediente.

Dada la naturaleza de los expedientes de reconocimiento de pensión, a la solicitante se le indicó que recabara la representación del titular de los expedientes, de acuerdo con el artículo 5 Ley 39/2015, de 1 de octubre, (...) puesto que no concurren en su solicitud los requisitos los requisitos de acceso obtención de copia de los documentos contenidos en el procedimiento mencionado anteriormente, establecidos en la Constitución o en las leyes, de conformidad con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, (...)

Por todo lo señalado, se ruega se tengan en cuenta las alegaciones señaladas para la resolución del expediente.».

5. Concedido trámite de audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; se recibió escrito el 19 de diciembre de 2024 en el que señala:

«Que recibidas las alegaciones de la administración reclamada debe manifestar lo siguiente:

1.- Que al contrario de lo que indica la administración reclamada la documentación solicitada se encuentra dentro del concepto de "información pública" al ser documentos elaborados por la misma administración, y pueden ser remitidos previa información al ciudadano con las debidas reservas como anonimización de datos personales.



2.- Que los mismos no contienen ningún dato de los considerados como "especialmente protegidos" que también alega la administración como causa de inadmisión, por lo que no procedería.

3.- Respecto a que exista una normativa específica para los casos de reconocimiento de pensión (que al parecer será de eso el expediente ya que el BOE no lo indicaba), no es cierto ya que se remiten a la normativa genérica de acceso a expedientes por los interesados, en cuyo caso tendría derecho a acceso completo al mismo, pero al no ser interesada la solicitante solo pide la resolución anonimizada de los mismos, que no contendría datos personales de ninguno de los intervinientes en el citado expediente. Lógicamente los datos a anonimizar son solo los que permitan identificar a las personas, como nombre, apellidos, dirección, etc. No el objeto de la resolución en sí.

4.- La administración reclamada insiste, por su aplicación de la normativa genérica (no específica para estos expedientes) como la Ley de Procedimiento Administrativo Común o la Constitución Española, en que debe acreditarse la representación de los interesados en los expedientes. Ante esta alegación debo insistir en que al ser documentos generados por la administración pública cualquier ciudadano debe poder acceder, anonimizando los datos personales que contenga, a los mismos conforme a la normativa de transparencia.

Solicita

Se tenga en cuenta la respuesta a las alegaciones presentadas, sobre todo la insistencia de la administración reclamada en aplicar la necesidad de representación que exige la normativa genérica de procedimiento administrativo para los interesados en los expedientes, permitiendo la entrega de la documentación conforme a la normativa de transparencia sin datos personales de los afectados por el mismo».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide acceder a la copia de las resoluciones de dos expedientes administrativos identificados en un edicto publicado en el BOE, anonimizando, en su caso, los datos personales.
4. El Ministerio reclamado respondió por correo electrónico a la interesada denegándole la información indicándole que lo solicitado no tenía la condición de información pública, e instándole, no obstante, para acceder a la misma que aportara documentación acreditativa de la representación al tratarse de un expediente administrativo de un tercero. Disconforme con la forma (correo electrónico) y el contenido de la respuesta la interesada interpuso reclamación ante el Consejo solicitando su estimación. En trámite de alegaciones el Ministerio reclamado manifestó que a un expediente de reconocimiento de pensión, por su naturaleza, sólo

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



podían acceder al mismo el propio interesado y a quienes éste hubiera otorgado representación o consentimiento, sin que se pudieran remitir si quiera las resoluciones anonimizadas, toda vez que en tales casos el resultado sería el texto genérico a partir del cual se elaboran las resoluciones de reconocimiento de pensión.

A mayor abundamiento alegó la existencia de un régimen especial del derecho de acceso a la información pública -ex disposición adicional primera LTAIBG- invocando al efecto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), insistiendo que se indicó a la solicitante que recabara la representación del titular de los expedientes, de acuerdo con el artículo 5 Ley 39/2015, para el acceso a la información solicitada. La interesada por su parte se ratificó en su posición solicitando la entrega de la información durante el trámite de audiencia.

5. Antes de entrar en el fondo del asunto, es pertinente examinar la adecuación del cauce empleado por la Administración para dar respuesta a una solicitud de información pública.

A este respecto, se ha de comenzar subrayando que el correo electrónico no es el medio adecuado para dar respuesta una solicitud de acceso a la información pública, toda vez que, según dispone el artículo 20.1 LTAIBG, *«[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. (...)»*.

En el presente caso la entidad reclamada no dictó resolución expresa sobre la solicitud de acceso en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. Resulta obligado por tanto precisar que, si bien puede ser una buena práctica adelantar la contestación por correo electrónico en aras de la celeridad de la respuesta, esta comunicación no puede sustituir la obligación legal de dictar una resolución expresa con el contenido obligatorio exigido en el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y proceder a su notificación de conformidad con lo establecido en su artículo 41.

Tampoco cabe considerar -como parece apuntar la entidad reclamada- que dicho correo electrónico pueda considerarse como un requerimiento de subsanación de la solicitud, toda vez que conforme preceptúa el artículo 69.1 LPAC, si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos exigidos por la legislación específica aplicable -en este caso, la LTAIBG- se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que



deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21; actuaciones éstas no contenidas tampoco en el contenido de dicho correo.

En consecuencia, dado que, en este caso, no se ha observado ninguna de las obligaciones expuestas, lo procedente legalmente sería, con carácter general, estimar la reclamación con el fin de que la entidad requerida resolviera la solicitud de acceso cumpliendo formalmente con lo establecido en el artículo 20 LTAIBG y los artículos 21, 88 y 41 LPACAP.

Ahora bien, como quiera que en este caso el Consejo cuenta con elementos de juicio suficientes para dictar una resolución sobre el fondo del asunto, procede, por razones de economía procedimental y en garantía de los derechos de la interesada a obtener una respuesta sobre su solicitud, resolver la reclamación y dictar resolución clarificando la cuestión controvertida.

6. Por lo que concierne a la afirmación de la entidad reclamada sobre la no condición de información pública de lo solicitado, procede aclarar que, como este Consejo ha subrayado en numerosas ocasiones, el derecho de acceso a la información pública tiene por objeto en el ordenamiento español los *contenidos* y los *documentos* que obren en poder de alguno de los sujetos obligados y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones —tal y como dispone el artículo 13 LTAIBG, antes reproducido—. Por consiguiente, ninguna duda hay de que las resoluciones de dos expedientes administrativos son información pública a los efectos del artículo 13 LTAIBG.

Sin embargo, el hecho de que se trate de información pública no comporta automáticamente que la misma se haya de facilitar a quien lo solicite, pues el derecho de acceso a la información pública, como cualquier otro, no es absoluto, sino que está sujeto a determinados límites constitucional y legalmente establecidos.

7. En el presente caso, resulta indudable que las resoluciones solicitadas contienen datos de carácter personal. A este respecto, conviene recordar que, con arreglo a la definición contenida en el art 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 – Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)—, «*toda información sobre una persona física identificada o identificable*» son «*datos personales*».

Pues bien, de entrada, no cabe descartar que en las resoluciones pretendidas figuren datos pertenecientes a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 RGPD, que gozan de una protección reforzada y cuyo acceso está limitado a los supuestos en los que se cuente con el consentimiento del interesado o (en algunos casos) esté amparado expresamente por una ley (artículo 15.1 LTAIBG). Pero, en todo caso, aun



cuando no se de esta eventualidad, la decisión sobre el acceso a resoluciones administrativas que contienen datos personales ha de regirse por lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG, según el cual, *«el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del 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»*.

En este caso, la obligada ponderación de derechos e intereses se inclina claramente a favor de la garantía del derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal de los afectados, pues no se ha invocado ni se aprecia un interés público (ni privado) en el acceso que reúna el peso específico suficiente para prevalecer sobre los derechos de las personas cuyos datos se contienen en la información solicitada.

Por otra parte, si bien es cierto que, como muchas veces ha subrayado este Consejo, el hecho de que la información solicitada contenga datos de carácter personal no justifica, por sí mismo, una denegación total del acceso, pues el principio de proporcionalidad exige que, antes de adoptar una decisión que deje sin ningún contenido el ejercicio del derecho se deberá examinar la posibilidad prevista en el artículo 16 LTAIBG de conceder un acceso parcial, proporcionando la parte de la información no afectada por el límite, en el presente caso, el acceso parcial carece de sentido pues, como acertadamente indica el órgano requerido, si se anonimizan todos los datos personales, el resultado es una mera plantilla (*«el texto genérico a partir del cual se elaboran las resoluciones de reconocimiento de pensión»*). A este respecto, conviene aclarar que la tarea de anonimización que sería precisa para facilitar la información cumpliendo con la normativa de protección de datos personales no se habría de limitar a la supresión de los datos *«que permitan identificar a las personas, como nombre, apellidos, dirección, etc.»*, como apunta la reclamante. Habida cuenta de que las personas afectadas están identificadas por la publicación en el BOE de sus nombres, apellidos y número de DNI, la anonimización de las resoluciones exigiría eliminar todas las informaciones que les conciernan, pues todas ellas son “datos de carácter personal” de conformidad con la definición del RGPD antes reproducida.

8. En definitiva, no constando el consentimiento de las personas afectadas para acceder al contenido de las resoluciones que les conciernen y, careciendo de sentido el acceso parcial a la documentación solicitada, se ha de proceder a desestimar la reclamación, sin que resulte necesario entrar a valorar las demás cuestiones suscitadas por las partes.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG

Número: 2025-0303 Fecha: 17/03/2025

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>