



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 30/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078934

N/REF: 2353-2023.

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Informe procedimiento de inspección laboral.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de abril de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

«1.- Que con fecha 26 de enero de 2023, presenté DENUNCIA por posible Responsabilidad Disciplinaria por haberse producido una violación del derecho a la intimidad de la funcionaria del Centro Penitenciario Pamplona I, Dña. (...), perjudicada por la fuga de datos.

2.- Que con fecha 13 de abril de 2023 he recibido respuesta a esa denuncia por parte del Subdirector General de Análisis e Inspección, en la que se me informa que "Teniendo

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

por recibida su denuncia en relación con la presunta violación del derecho a la intimidad de la funcionaria del Centro Penitencia de Pamplona, Dña. (...), por acceso a su ordenador y consulta de sus nóminas en fechas que no estaba trabajando por parte de su compañera, Dña. (...), se le participa que, hechas las averiguaciones pertinentes en el correspondiente informe de inspección [REDACTED] no se ha acreditado prueba alguna que enerve su presunción de inocencia”.

Solicita que remita al reclamante el Informe de Inspección 2023/0050 completo, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas (artículo 15.4 LTAIBG), al objeto de acceder a un informe que reúne la condición de información pública, conocer cómo se ejerce una potestad administrativa, fiscalizar su decisión - por cuanto que de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es- y cumplir con los fines de transparencia a los que responde la Ley».

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 20 de junio de 2023, tras haber efectuado la audiencia prevista en el artículo 19.3LTAIBG, denegando el acceso y poniendo de manifiesto que, dado que la información solicitada podría afectar a derechos e interese de terceros, se procedió a efectuar el correspondiente trámite de audiencia cuyo resultado fue el siguiente:

«a) La denunciante no presenta ninguna alegación, por lo que no tenemos constancia ni de su oposición ni su aceptación a la entrega de documentación a un tercero (Sr. ...).

b) Por su parte la denunciada presenta alegaciones en las que muestra su oposición a lo solicitado por una tercera persona (...) invocando lo siguiente:

. El art. 18.1 b) de la citada Ley que establece como causa de inadmisión de las solicitudes aquellas que vayan “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes interno entre órganos o entidades administrativas” y entiende que lo solicitado es un informe interno entre el Centro Penitenciario de Pamplona y la Secretaria General de II.PP. que contiene opiniones y declaraciones de la denunciada y de varios funcionarios, careciendo ello de interés público alguno por cuanto la queja que da origen al mismo se basa en la mala relación entre denunciante/denunciada y se refiere a aspectos personales derivados del conflicto entre ambas. Que el servicio público no se ha visto afectado y no hay interés público por el que tenga que velar D. (...), más allá de proteger los intereses personales de su afiliada sindical (denunciante).

. El art. 15.2 del mencionado texto legal recoge, como excepción a la concesión de acceso a la información, la prevalencia de la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos y, el derecho a la intimidad, es un derecho fundamental que faculta a toda persona para decidir y controlar la información privada que un tercero pueda conocer. Entiende que la divulgación del Informe de Inspección afectaría a su derecho a la intimidad en el ámbito laboral.

. Art. 18 de la L.O. 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, regula el derecho de oposición que se ejercerá conforme a lo previsto en los art. 21 y 22 del Reglamento (UE) 2016/679. El art. 21.1 de dicho texto legal establece:” El interesado tendrá derecho a oponerse en cualquier momento por motivos relacionados con su situación particular, a que datos particulares que le conciernan sea objeto de un tratamiento”

A la vista de lo anterior, atendiendo a la oposición a que se dé acceso a una tercera persona a la información solicitada y concluyendo esta Administración que el conflicto observado se debe a desavenencias personales entre dos funcionarias careciendo, por tanto, su objeto de interés público alguno y toda vez que la tramitación del mencionado informe entra dentro de las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, propias de la Subdirección General de Análisis e Inspección de esta Secretaría General, es por lo que no procede dar acceso a lo solicitado en cumplimiento del art. 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

3. Mediante escrito registrado el 13 de julio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su desacuerdo con la resolución en los siguientes términos:
 - i. La resolución no se ajusta a lo dispuesto en la L.O. 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y de garantía de los derechos digitales, ni a la LTAIBG.
 - ii. El denunciante en el procedimiento al que se refiere la petición de acceso, es funcionario y representante sindical - por lo que no puede ser considerado tercero- y solicita la información al objeto de conocer y fiscalizar el ejercicio de la potestad

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

disciplinaria de la administración en el ámbito de la solicitud, por cuanto la misma no es discrecional.

- iii. La Administración requerida no ha alegado concurrencia de límite o causa alguna de inadmisión, siendo la denunciada en el expediente (a raíz del trámite de audiencia concedido en virtud del artículo 19.3 LTAIBG) la que efectúa alegaciones y consideraciones en este sentido, que en ningún caso deben ser consideradas como un derecho de veto a su favor, y que deben ser objeto de estricta interpretación de acuerdo con lo indicado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- iv. En este caso se da la particularidad de que el derecho de acceso ha sido ejercicio por un representante sindical, lo que determina que no fuera necesaria la audiencia conferida de acuerdo con el artículo 19.3 LTAIBG conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo (STS de 15 de octubre de 2020 ECLI:TS:ES:3195:2020). Dicha sentencia viene a establecer que el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita información sobre el Catálogo de puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en lo catálogos de puestos de trabajo.
- v. En relación con la causa de inadmisión recogida en la letra b) del artículo 18.1 LTAIBG alegada por D^a (...), no resulta de aplicación de acuerdo con la doctrina sentada por este Consejo (CI 6/2015), así como la emanada de la sentencia de la Audiencia Nacional, SAN 3357/2017, de 25 de julio, Fundamento Jurídico segundo, en la que se señala que no cabe considerar como documentos internos, a los efectos de excluirlos del derecho de acceso reconocido en la LTAIBG, aquellos informes que sirvan de fundamento objetivo para la adopción de decisiones, esto es los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente aspectos relevantes que han de ser informados
- vi. Respecto a la oposición de la denunciada a que sean puestos a disposición del reclamante sus datos personales, con apoyo en lo sentenciado por la Audiencia Nacional en sus sentencias de 4 de mayo de 2018 y 16 de marzo de 2021. En la primera se establece que la circunstancia de que el contenido de una nota técnica o una resolución administrativa lo mismo que el de un reglamento, haya sido asumida por un órgano administrativo no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración, *«[p]or el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de*

voluntad de las Administraciones y singularmente en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que integradas en su organización o incluso desde fuera de ella han tomado parte o han influido en su elaboración». En la segunda se vincula la prevalencia de la protección de los datos personales a «aquellos que faciliten la localización de las personas o de sus centros de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género. Pero fuera de estos casos no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue». Señala que la información pretendida es necesaria para comprobar si se han cumplido las previsiones normativas en la decisión tomada por la Administración y si esta se ha movido dentro del ámbito de la discrecionalidad que a estos efectos se le reconoce sin incurrir en arbitrariedad, en tanto se archiva la denuncia porque la Administración concernida considera que no se ha acreditado prueba alguna que enerve la presunción de inocencia de la denunciada.

- vii. Lo solicitado es información pública en el sentido del artículo 13 LTAIBG.
4. Con fecha 17 de julio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 1 de agosto se recibió escrito en el que se señala:

«Primeramente, cabe poner de manifiesto que el Sr. (...) recibió, en calidad de denunciante, oportuna respuesta a la denuncia presentada por posible responsabilidad disciplinaria, como él mismo hizo constar en su solicitud, habiendo sido puntualmente informado del curso dado a su denuncia (en concreto, de la ausencia de prueba que enervase la presunción de inocencia de la funcionaria denunciada, constatada una vez practicadas las actuaciones pertinentes). Cabría recordar al reclamante, en todo caso, que, estando disconforme con la decisión adoptada por la Administración, tiene disponible la vía judicial.

De igual modo, en contestación a la solicitud planteada, se le ha informado de que las actuaciones practicadas permitieron a la Administración constatar que el conflicto observado se debía a desavenencias personales entre dos funcionarias del centro penitenciario.

Carece dicha cuestión, por tanto, de interés público superior alguno que justifique el levantamiento de las cautelas que rodean el contenido de la información solicitada,

susceptible de afectar a derechos e intereses de terceros, a saber, la funcionaria afectada en los términos de la denuncia presentada- y también la denunciada.

Habiendo sido emplazadas ambas para formular las alegaciones que estimasen oportunas, en relación con la solicitud de información presentada por el Sr. (...), conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cabe puntualizar que la funcionaria afectada no se pronunció al respecto, no habiendo manifestado su aceptación ni oposición a la entrega de la documentación solicitada; mientras que, por su parte, la funcionaria denunciada manifestó su expresa oposición al acceso por parte de un tercero (...) al informe solicitado, invocando la prevalencia de su derecho a la intimidad y a la protección de sus datos personales.

Procede señalar, asimismo, que la tramitación del informe solicitado se enmarca en el ejercicio de las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control propias de la Subdirección General de Análisis e Inspección de esta Secretaría General, límite al derecho de acceso a la información establecido en el artículo 14.1.g) de la citada Ley 19/2013, pudiendo menoscabar el acceso a la información solicitada la confidencialidad debida en el ejercicio de la función inspectora.

En el sentido indicado se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en Resolución de 26 de noviembre de 2015 (R/0314/2015, R/0316/2015, R/0324/2015, R/0344/2015, R/0371/2015, R/0372/2015, R/0373/2015, R/0375/2015, R/0376/2015, R/0377/2015, R/0378/2015), desestimatoria de una solicitud de acceso a la documentación obrante en el procedimiento generado a raíz de denuncia presentada por el propio reclamante, tal y como es el caso que nos ocupa».

5. El 2 de agosto de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 5 de septiembre, se recibió un escrito en el que reitera el contenido de su reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver 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, entendiéndose 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 el acceso al informe que da lugar al archivo de las actuaciones inspectoras iniciadas a raíz de denuncia presentada por el reclamante en relación con el acceso al ordenador (y consulta de los datos de nóminas) de una funcionaria del Centro Penitenciario de Pamplona, por parte de otra funcionaria del mismo centro.

El Ministerio deniega el acceso, atendiendo a la oposición expresada en el trámite de audiencia efectuado al amparo del artículo 19.3 LTAIBG por la denunciada, concluyendo que el conflicto observado se debe a desavenencias personales entre dos funcionarias,

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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>

por lo que considera que carecería su objeto de interés público alguno. Posteriormente, en fase de alegaciones, añade como motivo la concurrencia del límite previsto en la letra g) del artículo 14.1 LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[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. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano competente considerando la posible afección de intereses de terceros, con fecha 10 de mayo de 2023, efectuó el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, notificando de ello al interesado. A continuación, el 25 de mayo, el Ministerio dicta resolución de ampliación del plazo para resolver en los siguientes términos: *«Una vez analizada la solicitud, se ha considerado que la misma se encuentra incurso en el supuesto contemplado en el segundo párrafo, del apartado 1, del artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y por tanto se acuerda ampliar en un mes el plazo para dictar resolución»*.

Según el criterio CI/005/2015, de 14 de octubre, de este Consejo, la resolución que se adopte acordando una ampliación del plazo previsto para resolver *«(...) por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada»*. En este sentido, se ha señalado ya —por ejemplo, en las resoluciones R/0335/2022 y R/0489/2022— que la correcta aplicación de esta ampliación del plazo (que debe utilizarse razonablemente y ser objeto de una interpretación restrictiva), se ciñe a dos supuestos: (i) *«el volumen de datos o informaciones»* y (ii) *«la complejidad de obtener o extraer los mismos»*; debiéndose justificar su concurrencia de forma expresa y en relación con el caso concreto, lo que no se aprecia en este caso.

5. Centrado el objeto de debate en los términos que se han indicado, es obligado comenzar recordando que las causas que configuran limitaciones del derecho de acceso deben ser objeto de interpretación estricta. Así lo ha subrayado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), al proclamar que *«[l]a formulación amplía en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso*

a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información». Añadiendo, a continuación, que «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley».

6. Partiendo de esta premisa, debe traerse a colación lo resuelto por este Consejo, en su resolución R 0078/2021, de 26 de julio de 2021 [confirmada en su integridad por la Sentencia 107/2022 del Juzgado Central de lo Contencioso- administrativo n.º 10, de 14 de junio (p.o. 41/2021)], en un supuesto sustancialmente idéntico al que ahora se resuelve en el que se solicitaba acceso a las actuaciones y documentos que fundamentaron el informe de archivo de una denuncia. En la citada resolución se remarcaba que *«el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es»*. Dicha resolución valoraba, entre otras cuestiones, tanto la protección de derechos de terceros como el carácter público de la información solicitada.

7. Según se indicaba en aquel supuesto, resultando extrapolable al presente, en cuanto a la aplicación al caso de las reglas del artículo 15 LTAIBG:

«[E]s claro que, habida cuenta de su objeto, los documentos elaborados en el marco de actuaciones previas contienen abundantes informaciones que conciernen a personas físicas identificadas o identificables. Tales informaciones tienen la calificación jurídica de datos de carácter personal con arreglo a la definición de los mismos establecida en el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 (RGPD). En consecuencia, su tratamiento ha de regirse por lo dispuesto en el citado Reglamento y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) y, en particular, el tratamiento consistente en el acceso de terceros a dichas informaciones habrá de otorgarse o

denegarse conforme a lo previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, que establece un régimen diferenciado en función de las características de los datos personales involucrados. Particularmente relevantes en relación con las informaciones obtenidas o elaboradas en el contexto de las actuaciones previas son las previsiones contenidas en el apartado primero del mencionado artículo 15, con arreglo al cual:

”Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.”

A la vista del régimen jurídico establecido en este precepto resulta claro que, en aquellos supuestos en los que un informe de actuaciones previas contenga datos personales pertenecientes a alguna de las categorías mencionadas en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG, la concesión del acceso a la información que los contenga está sujeta a condiciones muy estrictas: (a) el consentimiento expreso y por escrito del afectado si revelan ideología, afiliación sindical, religión o creencias (salvo que él mismo los haya hecho manifiestamente públicos); o (b), el consentimiento expreso o el amparo en una norma con rango de ley si contiene datos que hagan referencia al origen racial, a la salud o la vida sexual, o incluye datos genéticos, biométricos o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven amonestación pública.

Pero, además de las informaciones que contengan datos pertenecientes a las categorías mencionadas, en los documentos generados en las actuaciones previas es habitual que figuren otras de variada naturaleza que afecten a las diversas personas físicas que hayan intervenido, sean denunciantes, investigados, testigos o declarantes. Todas ellas reúnen también la condición de datos de carácter personal en la medida en que se trate de informaciones “sobre una persona física identificada o identificable” (art. 4.1 RGPD). En consecuencia, salvo cuando atañen únicamente al solicitante, la decisión sobre el acceso a las mismas habrá de regirse por lo previsto en el apartado

tercero del artículo 15 LTAIBG, que estipula lo siguiente: «Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, 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. Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: (...) c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos, d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.»

En el presente caso, el interés público en el acceso a la información viene marcado por su utilidad para conocer cómo se toman por los correspondientes órganos administrativos las decisiones relativas al ejercicio de una potestad reglada como es la disciplinaria, y, más en concreto, cómo se adopta la decisión de archivar una denuncia o iniciar un procedimiento sancionador, existiendo un especial interés público en fiscalizar aquellas decisiones que conducen al archivo por cuanto de no existir ningún instrumento de control o de rendición de cuentas podría acabar adquiriendo carácter discrecional una potestad que no lo es.

De otro lado, habida cuenta del contenido que les es propio, la divulgación de determinadas informaciones generadas en el marco de las actuaciones previas del artículo 55 LPACAP comporta generalmente un notable grado de afectación de los derechos de las personas concernidas, no solo de su derecho fundamental a la protección de datos personales sino también de otros derechos de la esfera personal (así como, eventualmente, de determinados intereses particulares), afectación cuyo peso específico inclinará por lo general la balanza a favor de su protección, a no ser que concurran circunstancias excepcionales que deban ser tomadas en consideración.

Sin embargo, el hecho de que de la preceptiva ponderación resulte la prevalencia de los derechos de los afectados no se deriva, sin más, que la decisión pertinente sea la de denegar por entero el acceso a la información solicitada. Antes de adoptar tal medida, dadas sus radicales consecuencias sobre el ejercicio del derecho, es necesario valorar si la finalidad perseguida no se puede alcanzar concediendo un acceso parcial a la información, disociándola de los datos de carácter personal. De este modo se armoniza el derecho de acceso a la información pública -y los fines de transparencia a los que éste sirve- con la debida protección de los datos de carácter personal de los afectados.

En casos como el presente, para atender al interés público antes descrito en conocer cómo se ejerce una potestad administrativa y cumplir con los fines de transparencia a los que responde la Ley no es necesario, como regla, revelar los datos de carácter personal obrantes en los informes, siendo suficiente con facilitar la información relativa a “los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento” y “las circunstancias relevantes que concurran” (los otros dos tipos de informaciones que, con arreglo al artículo 55.2 LPACAP, forman parte del objeto de las actuaciones previas), junto con la motivación en la que se apoya la decisión de archivo. En consecuencia, procede estimar parcialmente la reclamación y acordar que se otorgue el acceso al Informe de inspección solicitado “previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.»

Como se anticipaba, tales argumentos resultan de plena aplicación al presente supuesto, tanto más cuando el propio reclamante en su solicitud, ya indicaba que el acceso le fuera concedido previa supresión de los datos de carácter personal.

Por otra parte, tampoco cabe en el presente caso negar la existencia de un vínculo entre el objeto de la solicitud de acceso con la finalidad de transparencia de la ley pues, en la medida en que los informes de actuaciones previas sirven de base y motivación para el ejercicio de potestades que no tienen carácter discrecional —como son las de iniciar o no un procedimiento sancionador—, el acceso a los mismos no se puede considerar ajeno a la finalidad esencial a la que sirve la LTAIBG de que la ciudadanía conozca bajo qué criterios actúan nuestras instituciones y pueda fiscalizar sus decisiones.

8. Finalmente, por lo que concierne a la tardía invocación del límite previsto en el artículo 14.1.g) LTAIBG, no se aprecia una justificación suficiente en la medida en que la mera referencia a que se puede *menoscabar* el ejercicio de la función inspectora no permite comprobar la veracidad y la proporcionalidad de la eventual aplicación del límite. A lo anterior se añade que, en este caso, el procedimiento ya ha finalizado mediante una resolución de archivo por lo que el acceso al informe que sustenta tal decisión, difícilmente puede considerarse como un obstáculo al ejercicio de las funciones de vigilancia, inspección y control.
9. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede estimar la reclamación en los términos apuntados a fin de reconocer el acceso al contenido del informe que da lugar al archivo del expediente indicado, previa disociación de los datos de carácter personal que se incluyan, con arreglo a lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], en representación del sindicato CSIF, frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *El Informe de Inspección 2023/0050 completo, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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

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>