



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 248/2021

S/REF: 001-051937

N/REF: R/0248/2021; 100-005027

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Horas utilizadas y liberaciones sindicales en Instituciones Penitenciarias

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales: retroacción

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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), con fecha 4 de enero de 2021, solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR la siguiente información:

El número de horas utilizadas por meses durante el año 2020, por los distintos miembros, electos por las diferentes candidaturas, presentes en las Juntas de Personal que se relacionan y que sean funcionarios de Instituciones Penitenciarias.

Así mismo, y si los hubiese, las liberaciones sindicales de personal penitenciario en las mismas provincias.

Juntas de personal de Madrid, Málaga, Cádiz, Mallorca, Córdoba, Huelva, León, Coruña, Palencia, Teruel y Tenerife.

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

2. Mediante resolución de fecha 25 de febrero de 2021, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

Evacuada consulta a la Dirección General de la Función Pública sobre las peticiones recibidas en esta Secretaría General referidas a número de delegados sindicales, delegados de juntas de personal y liberados por organización sindical o agrupación, fechas de alta en estas situaciones, si son funcionarios de carrera o no, fecha de inicio de la liberación o de la condición de delegado de personal, así como horas y días disfrutados, la Subdirección General de Relaciones Laborales de la Dirección General de Función Pública, con fecha 11 de febrero, nos comunica lo siguiente:

“El responsable autorizado por cada organización sindical tendrá derecho a conocer los datos estadísticos de la información que figure en el Registro de Órganos de Representación de las designaciones y variaciones que se produzcan de su organización sindical.

Por tanto, se pueden facilitar únicamente los datos que correspondan a la organización sindical peticionaria, datos que pueden solicitar al Ministerio del Interior”.

En consecuencia, no cabe atender esta petición general de datos que abarca a distintas Organizaciones Sindicaciones y Asociaciones del ámbito de la Administración Penitenciaria.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 17 de marzo de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

1.- Como ciudadano entiendo que los PGE son de público conocimiento, siendo las horas y dispensas sindicales, un gasto diferido de los mismos, que no debiera estar sometido a opacidad.

2.- La petición personal no vulnera ningún criterio de protección de datos, o seguridad, y únicamente solicita los datos estadísticos y de carácter general.

3.- Que los criterios establecidos para la denegación de la información, son vulnerados por la propia Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, al haberse facilitado, datos iguales a los demandados y que circulan libremente en las redes sociales, como queda acreditado en la documentación adjunta.

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

4.- Que la demanda de información no vulnera ningún bien jurídico protegible y por tanto se debería de subsanar la denegación para recibir igual trato que terceros a los que no se les ha aplicado los criterios denegatorios de la misma.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó al reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 23 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que considerasen oportunas, contestando el Ministerio lo siguiente:

Lo cierto es que dicha información no se dispone en los servicios centrales y su disfrute depende de cada Centro Penitenciario en relación con las distintas Subdelegaciones de Gobierno que llevan el control de las referidas horas o días disponibles para cuestiones sindicales.

Algunas organizaciones sindicales y plataforma electoral están solicitando de manera insistente información referida a diferentes centros penitenciarios de toda la geografía nacional, información que posteriormente comparten por las redes sociales o publican en Internet, este tipo de solicitudes ha sido tan llamativo que desde la Subdirección General de Recursos Humanos se formuló una petición de informe a la Subdirección General de Relaciones Laborales dependiente de la Dirección General de Función Pública para que se nos informara, si estábamos actuando correctamente y, en su caso, se nos indicara la forma correcta de proceder para dar contestación a esta y otras organizaciones sindicales.

La citada Subdirección General de Relaciones Laborales contestó a la consulta relativa a la petición de información de datos sobre número de delegados sindicales, delegados de juntas de personal y liberados por organización sindical o agrupación, fechas de alta en estas situaciones, si son funcionarios de carrera o no, fecha de inicio de la liberación o de la condición de delegado de personal, así como horas y días disfrutados en su condición de delegados de personal, indicando que el responsable autorizado por cada organización sindical tendrá derecho a conocer los datos estadísticos de la información que figure en el Registro de Órganos de Representación de las designaciones y variaciones que se produzcan de su organización sindical.

En consecuencia, se deduce que no se debe atender a una petición general de datos que abarque a distintas organizaciones sindicales y asociaciones del ámbito de la Administración penitenciaria y, además, a mayor abundamiento, como se ha indicado anteriormente, los datos solicitados ni siquiera son gestionados de una manera directa por la Secretaría General

de Instituciones Penitenciarias sino que tienen que recabarse a las diferentes Subdelegaciones de Gobierno.

Siendo este el criterio -que debe ser conocido por todas las organizaciones sindicales afectadas- es por lo que se ha dejado de informar como se venía haciendo hasta la recepción de las indicaciones solicitadas, según las cuales solo se pueden facilitar los datos que correspondan a la organización sindical peticionaria.

Si el criterio se decidiera cambiar, las propias organizaciones sindicales interesadas podrían plantearlos en el seno de la Mesa Delegada de Negociación con la AGE.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en conexión 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de este Consejo de Transparencia es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: (a) que se

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&tn=1&p=20181206#a12>

encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

3. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información sobre horas sindicales por meses durante el año 2020, utilizadas por los distintos miembros, electos por las diferentes candidaturas, presentes en las Juntas de Personal de Madrid, Málaga, Cádiz, Mallorca, Córdoba, Huelva, León, Coruña, Palencia, Teruel y Tenerife y si los hubiese las liberaciones sindicales de personal penitenciario en las mismas provincias.

La Administración deniega el acceso alegando que *los datos solicitados ni siquiera son gestionados de una manera directa por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias sino que tienen que recabarse a las diferentes Subdelegaciones de Gobierno.*

Teniendo en cuenta esta afirmación, debe tenerse en consideración el precedente tramitado recientemente este Consejo de Transparencia bajo el número de procedimiento R/207/2021, que a su vez citaba el R/0212/2021, en el que argumentábamos lo siguiente:

“En este procedimiento, el Ministerio del Interior manifestó que “[la] información no se dispone en los servicios centrales y su disfrute depende de cada centro penitenciario en relación con las distintas Subdelegaciones de Gobierno que llevan el control de las referidas horas o días disponibles para cuestiones sindicales”.

La resolución del mismo sostuvo que “para estos casos, el artículo 19.1 de la LTAIBG dispone que “Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante”.

Como ha establecido el Tribunal Supremo, en Sentencia de 3 de marzo de 2020, “Pues bien, los citados artículos 18.2 y 19.1 de la Ley 19/2013, prevén los dos supuestos siguientes. De un lado, cuando se ha declarado la inadmisión a trámite de la solicitud por la causa prevista en el artículo 18.1.d) de la citada Ley, porque la solicitud se dirigía a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. En este caso, el órgano que acuerda la inadmisión “deberá indicar” en la resolución el órgano que, “a su juicio”, es competente para conocer de la solicitud (artículo 18.2). De modo que en estos casos de desconocimiento basta con aventurar una conclusión lógica sobre qué órgano sea el competente.

Y, de otro, cuando, una vez admitida la solicitud, se repara que esta se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se dirige, que lo “remitirá al competente”, si lo conociera, e informará de tal circunstancia al solicitante (artículo 19.1 de la misma Ley 19/2013). De manera que la remisión directa sólo se produce en este segundo caso.

Como se ve, en ninguno de los dos casos la Ley obliga al solicitante una búsqueda, localización y remisión de información. La Ley, según los casos vistos, obliga al órgano ante el que se presenta la solicitud a indicar quien es, a su juicio, el órgano competente, o bien a remitirlo al competente.”

En el caso analizado, es claro que el Ministerio del Interior, destinatario de la solicitud de acceso, es plenamente consciente de que la información requerida se encuentra en las distintas Subdelegaciones del Gobierno, que son los órganos que pueden aportar la información requerida por el reclamante. Por tanto, corresponde al Ministerio el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 19.1 de la LTAIBG, por lo que debe remitir esa solicitud a los órganos competentes, informando de esta circunstancia al solicitante.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada por motivos formales en este apartado, retrotrayendo actuaciones para que el Ministerio del Interior dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG.”

La misma conclusión debe alcanzarse en este procedimiento, de manera que el Ministerio debe remitir la solicitud de acceso a las Subdelegaciones del Gobierno correspondientes, e informar de este traslado al reclamante, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG.

4. Sin perjuicio de lo anterior, y al igual que hicimos en el citado precedente, este Consejo de Transparencia considera pertinente realizar una observación en relación con el informe de la Subdirección General de Relaciones Laborales de la Dirección General de Función Pública mencionado en la resolución y las alegaciones del Ministerio y la limitación que del mismo parece derivarse en cuanto a acceso a la información solicitada con el desglose relativo a *“los distintos miembros, electos por las diferentes candidaturas”*.

En el mismo, razonábamos lo siguiente:

Habida cuenta de que dicha información tiene la condición de datos de carácter personal, la decisión sobre el acceso a los mismos ha de regirse por lo previsto en el artículo 15 LTAIBG, concretamente, en este caso, por lo establecido en el primer párrafo de su apartado primero, conforme 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.”

Esta previsión legal se corresponde con el específico régimen jurídico del tratamiento de las categorías especiales de datos personales dispuesto en el artículo 9 del Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo⁶, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD), el cual, tras establecer en el apartado primero que “Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física”, prevé en el apartado segundo una serie de excepciones, entre las que se encuentran la de que “el interesado dio su consentimiento explícito para el tratamiento de dichos datos personales con uno o más de los fines especificados” (letra a) y la de que “el tratamiento se refiere a datos personales que el interesado ha hecho manifiestamente públicos” (letra e).

Tratándose de delegados sindicales y, en su caso, de delegados de personal y delegados de una junta de personal es evidente que los propios interesados han hecho manifiestamente público el dato relativo a su afiliación sindical, por lo que su tratamiento encuentra amparo en la letra e) del artículo 9.2 del RGPD -aun cuando no hayan dado su consentimiento explícito para ello- cuando el mismo sea necesario para cumplir con una obligación legal (art. 6.1 letra c RGPD) como es la derivada del ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en la LTAIBG.

Siendo este razonamiento aplicable al caso que nos ocupa, deberá concederse el acceso siempre que concurren los demás requisitos legales.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 25 de febrero de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita la solicitud de acceso recibida a las diferentes Subdelegaciones del Gobierno correspondientes, informando de esta remisión al reclamante, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la LTAIBG.

⁶ <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones practicadas.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) 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&tn=1&p=20181206#a9>