



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 099/2021

S/REF: 001-051055

N/REF: R/0099/2021; 100-004818

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/Parque Móvil del Estado

Información solicitada: Instrucciones, procedimientos y cargos que utiliza el PME para entregar documentación al Comité de Empresa

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, 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 9 de diciembre de 2020, la siguiente información:

I.- Procedimiento, norma, instrucción, sistema o cualquier tipo de documentación o contenido (resolución, circular, mail, plan, etc.) a través de los cuales se determine o se faciliten instrucciones que utiliza el Parque Móvil del Estado (PME), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Hacienda a través de la Subsecretaría del Departamento, para entregar documentación al Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda.

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

II.- Dentro del procedimiento, norma, instrucción, sistema o cualquier tipo de documentación o contenido que utilice el PME:

- a) Cargo del/de los empleado/s público/s que lo inician.*
- b) Cargo del/de los empleado/s públicos que manejan la documentación.*
- c) Cargo del/de los empleado/s públicos que entregan la documentación en papel.*
- d) Motivo o razón por la que no se digitaliza la documentación que se entrega en papel.*

Se ruega que se identifique individualmente a cada uno de los cargos anteriormente descritos, así como al personal titular del órgano directivo, petición que se realiza en base al Criterio Interpretativo 1/2015, del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Datos, así como a la Sentencia de Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo número 1768/2019; el resto de empleados igualmente debe identificarse salvo que de la ponderación de interés, debidamente motivada, se considere.

2. Con fecha 18 de enero de 2021, el PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, adscrito al MINISTERIO DE HACIENDA, contestó al solicitante lo siguiente:

Con fecha 17 de diciembre de 2020, esta solicitud con número de expediente 001-051055 se recibió en el Parque Móvil del Estado, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere, en los siguientes términos: En el Parque Móvil del Estado no existe procedimiento o norma que regule la forma de entrega de documentación al Comité de Empresa. La documentación se entrega de acuerdo con la petición del citado Comité.

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 2 de febrero 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:

I.- El Director General del Parque Móvil del Estado (PME) gestiona un Organismo Autónomo con cerca de mil trabajadores y no ha concedido acceso a la información solicitada al indicar que “no existe procedimiento o norma que regule la forma de entrega de documentación al Comité de Empresa”, máxime cuando el artículo 64 de R.D.L. 2/2015, de 23 de octubre le

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

impone legalmente que entregue al Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda multitud de informaciones en distintas periodicidades, como pueden ser en plazos de diez días las copias básicas de los contratos, en plazos trimestrales las estadísticas sobre el índice de absentismo, como puede ser en plazos anuales las medidas que se hubieran adoptado para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, o en cualquier momento las sanciones impuestas por faltas muy graves; así mismo elude la respuesta con que no existe “procedimiento o norma” cuando se le ha preguntado por un Procedimiento, norma, instrucción, sistema o cualquier tipo de documentación o contenido (resolución, circular, mail, plan, etc.) a través de los cuales se determine, o se faciliten instrucciones para entregar documentación al Comité de Empresa, es decir, se le ha solicitado información por algo mucho más amplio que un “procedimiento o norma”.

II.- Por otra parte, el D.G. del P.M.E. indica que “la documentación se entrega de acuerdo con la petición del citado Comité” sin responder a ninguna de las preguntas que se le han solicitado en el punto II, como puede ser el empleado público o cargo público responsable de remitir la información solicitada, ni en qué modo se remite la documentación (si es en formato electrónico o en formato físico), o motivo por el que se entrega o no se entrega documentación en formato electrónico.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó a la reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 8 de febrero de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el PARQUE MÓVIL DEL ESTADO lo siguiente:

El artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, indica que “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”.

Como ya se comunicó en la Resolución de esta Dirección General de fecha 18 de enero de 2021, no existe en el Parque Móvil del Estado norma o conjunto de regulaciones abstractas o concretas ni disposiciones reguladoras formalizadas de ningún rango (Instrucciones, Resoluciones, Circulares, Mails o Planes específicos, etc.) que determinen o contengan el procedimiento concreto de entrega de documentación al Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda.

El Parque Móvil del Estado se relaciona con el Comité de Empresa para el traslado de información en la forma que se determina en cada momento y en función de la naturaleza que exija dicha información, permitiendo así a los representantes de los trabajadores proceder a su examen adecuado y preparar, en su caso, la consulta y el informe correspondiente, cumpliendo con los derechos y obligaciones contemplados en la normativa vigente (Estatuto de los Trabajadores, Estatuto Básico del Empleado Público, Convenio Único del Personal Laboral de la AGE).

De todo lo anterior, se concluye que no se dispone de otra información supletoria a la facilitada.

Por tanto, el Director del Parque Móvil SOLICITA que se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de este Organismo 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 12⁵](#), 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. Respecto al fondo de la cuestión debatida, se pide el acceso a 1) instrucciones y procedimientos que utiliza el Parque Móvil del Estado para entregar documentación al Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda; 2) cargos que lo inician, que manejan y entregan la documentación y 3) motivo o razón por la que no se digitaliza la documentación que se entrega en papel.

La Administración contesta señalando que *“no existe procedimiento o norma que regule la forma de entrega de documentación al Comité de Empresa. La documentación se entrega de acuerdo con la petición del citado Comité”*.

El reclamante no está conforme con esta respuesta y sostiene que

- a) El artículo 64 de R.D.L. 2/2015, de 23 de octubre, le impone legalmente que entregue al Comité de Empresa del Ministerio de Hacienda multitud de informaciones en distintas periodicidades.
- b) No responde a ninguna de las preguntas sobre el empleado o cargo público responsable de remitir la información solicitada, ni en qué modo se remite la documentación (si es en formato electrónico o en formato físico) o motivo por el que se entrega o no se entrega documentación en formato electrónico.

En relación con el primero de los apartados de la reclamación, se debe mencionar que el texto del precepto referido por el interesado, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, establece los derechos de información y consulta y competencias del Comité de Empresa en determinados asuntos en los que se establece también la obligación del empresario de informarle sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma. Se citan cuáles son estos asuntos de obligada notificación y los periodos en los que se debe comunicar la información, pero nada se dice respecto a la vía, procedimiento, método o instrucciones que deban utilizarse para cumplir con este mandato, siendo esta la cuestión planteada por el reclamante.

Entendemos que la respuesta que ofrece la Administración sí da contestación a lo reclamado, dado que comunica que no existe procedimiento o normas específicas, reflejadas documentalmente, que regulen la forma de entrega de documentación al Comité de Empresa.

Por tanto, no existiendo documentación que entregar ni otro tipo de información adicional que complete lo ya indicado, debe desestimarse la reclamación en este punto.

4. Sin embargo, en relación con el segundo apartado de la reclamación, consta en el expediente que no se ha proporcionado respuesta alguna.

Entregar información sobre el empleado o cargo público responsable de remitir la información solicitada y en qué modo se remite la documentación (si es en formato electrónico o en formato físico) sirve para la finalidad perseguida por la LTAIBG, expresada en su Preámbulo: *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 comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

Parece claro que el reclamante pretende conocer la forma en la que, en la práctica, la Administración, a través de sus empleados públicos, transmite al Comité de Empresa la información a que está obligada. Ello contribuye al conocimiento público del cumplimiento de las obligaciones legales que competen al Parque Móvil Ministerial en su relación con los representantes de los trabajadores.

Sin perjuicio de ello, es preciso tener en cuenta que se está pidiendo la identificación de los cargos que comunican esa información obligatoria, lo cual implica que el acceso a dicha información comporta un tratamiento de datos personales cuya legitimidad se ha de determinar con arreglo a lo dispuesto en el [artículo 15 de la LTAIBG](#)⁶.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a15>

Este Consejo de Transparencia ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de mayo de 2015, ex artículo 38.2 a) de la LTAIBG, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información, con el siguiente contenido resumido:

“El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene observando una interpretación extensiva de los conceptos contenidos en determinados límites respecto de los cuales resulta conveniente identificar y precisar los criterios y condiciones que justifican su aplicación.

El proceso de aplicación de esta norma comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente 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. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,

III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.

El artículo 15 debe interpretarse también a la luz de la Sentencia núm. 7550/2018, de fecha 22 de junio de 2020, del Tribunal Supremo, que señala lo siguiente: “... cabe recordar el artículo 15 de la Ley 19/2013, en la versión vigente antes de 2018, -que es la que se aplica- regula las modalidades de acceso a la información o transparencia pasiva, en relación con los datos personales. En dicha versión (anterior a la reforma de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre) diferenciando este precepto entre los datos especialmente protegidos del artículo 7 Ley 15/1999, de 13 de diciembre de protección de datos de carácter personal, de los datos de carácter meramente identificativos relacionados con la organización y funcionamiento o actividad pública del organismo y el resto de la información.

En efecto, el artículo 15 de la Ley de Transparencia establecía un distinto nivel de protección de los datos: Por un lado regula los datos personales especialmente protegidos del artículo 7 LOPD, a los que establece una limitación en su accesibilidad, de manera que sólo excepcionalmente, mediante consentimiento escrito o en casos muy limitados puede accederse a la información. En este tipo de datos especialmente protegidos, no se prevé ningún tipo de ponderación, siendo así que la LTBG se remitía a los que recoge el artículo 7 LOPD, si bien tras la reforma operada en 2018 se relacionan estos datos especialmente protegidos de forma más amplia y específica.

Por otro lado, en el apartado 2º del artículo 15, se contemplan los datos meramente identificativos, menos susceptibles de afectar a la privacidad de las personas, con un régimen de accesibilidad más favorable al solicitante, relacionados con la «organización, funcionamiento o actividad pública del órgano». Con carácter general, establece la ley el acceso a este tipo de datos, salvo «en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida».

Por último, el tercer apartado del artículo 15 LTBG, relativo al resto de la información, determina la necesidad de llevar a cabo una ponderación entre los derechos en conflicto, cuando la información solicitada contiene datos de carácter personal, pero no son datos incluidos en los anteriores apartados 1º y 2º, esto es, ni especialmente protegidos ni meramente identificativos. Pues bien, el mencionado artículo 15.3 LTBG contempla la necesidad de realizar una ponderación de los derechos en conflicto suficientemente razonada en la que, por un lado, se valore el interés público en la divulgación de la información y, por otro los derechos de los afectados en particular su derecho fundamental a la protección de

datos de carácter personal, estableciendo a tal fin una serie de pautas que han de tomarse en consideración en este juicio de ponderación. El artículo 15.3 LTBG dispone la necesaria ponderación de los intereses concurrentes, con arreglo a los criterios que la propia ley establece, a fin de que sean «tomados particularmente en consideración»

Aplicados estos criterios al caso analizado, podemos concluir que

- No se piden datos especialmente protegidos (actualmente denominados categorías especiales de datos personales).
- Se solicitan los datos meramente identificativos relacionados con la «organización, funcionamiento o actividad pública del órgano», con menor impacto sobre la esfera de la privacidad de las personas y, por tanto, con un régimen de accesibilidad más favorable al solicitante. Con carácter general, establece la Ley el acceso a este tipo de datos, salvo *«en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida»*.

Así, teniendo en cuenta este último párrafo, deberá procederse a la identificación de cada uno de los cargos responsables, cuando la persona titular ocupe un órgano directivo o de especial confianza.

Por el contrario, cuando los empleados públicos participantes no ocupen órganos directivos, solamente se podrán entregar los datos identificativos de los cargos que ocupen sus titulares con la única mención del puesto de trabajo y siempre que el empleado público que lo detenta no se encuentre en una situación de especial vulnerabilidad, como pueda ser la de violencia de género, amenazas terroristas o coacciones probadas a su integridad física o vital, circunstancias especiales que corresponde verificar a la Administración.

En consecuencia, resulta parcialmente de aplicación el límite de la protección de datos personales.

5. Por último, queda por analizar la petición relativa al *motivo o razón por la que no se digitaliza la documentación que se entrega en papel*.

En este caso, entendemos que no sería muy complicado para la Administración contestar a esta pregunta, que también encaja con la finalidad que persigue la LTAIBG de control de la actividad pública.

Debemos recordar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas destaca la obligación de las Administraciones Públicas de contar con métodos o sistemas electrónicos de tramitación de procedimientos, como pueda ser un registro u otro sistema equivalente que permita dejar constancia de los funcionarios habilitados para la realización de copias auténticas, de forma que se garantice que las mismas han sido expedidas adecuadamente, y en el que, si así decide organizarlo cada Administración, podrán constar también conjuntamente los funcionarios dedicados a asistir a los interesados en el uso de medios electrónicos.

Y que su artículo 16.5, relativo a los registros de documentos, señala que *“Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.*

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.”

Por ello, este punto de la reclamación también debe tener una acogida favorable.

En definitiva, procede la estimación parcial de la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, adscrito al MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 18 de enero de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, adscrito al MINISTERIO DE HACIENDA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- Dentro del procedimiento que utiliza el PME para entregar información al Comité de Empresa:

a) Cargo del/de los empleado/s público/s que lo inician.

b) Cargo del/de los empleado/s públicos que manejan la documentación.

c) Cargo del/de los empleado/s públicos que entregan la documentación en papel.

Deberá procederse a la identificación de cada uno de los cargos responsables, cuando la persona titular ocupe un cargo u órgano directivo.

Asimismo, cuando los empleados públicos participantes no ocupen órganos directivos, solamente se podrán entregar los datos identificativos de los cargos que ocupen sus titulares con la única mención del puesto de trabajo y siempre que el empleado público que lo detenta no se encuentre en una situación de especial vulnerabilidad, como pueda ser la de violencia de género, amenazas terroristas o coacciones probadas a su integridad física o vital, circunstancias especiales que corresponde verificar a la Administración.

d) Motivo o razón por la que no se digitaliza la documentación que se entrega en papel.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA 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, 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>

