



Resolución 587/2021

S/REF: 001-054675

N/REF: R/0587/2021; 100-005499

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Ingreso por oposición y concurso en el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado (2021)

Sentido de la resolución: Estimatoria

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 9 de marzo de 2021, solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR la siguiente información:

En fecha 5 de febrero de 2021, se dicta Resolución de la Secretaría General de Función Pública, por la que se realiza la asignación provisional de destinos a las personas aspirantes que han superado las fases de oposición y concurso de las pruebas selectivas para el ingreso por el sistema general de promoción interna, para personal funcional y personal laboral fijo, en el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado.

Al efecto solicito la siguiente información:

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

¿Cuántas y qué personas que estaban ocupando puesto con la jornada especial de Atención al Público Continuada en el Ministerio del Interior, se les ha ofrecido el mismo puesto en dicho nombramiento?

Solicito, así mismo, se me amplíe la información indicándome ¿en cuáles de los siguientes ámbitos del Ministerio del interior están ubicados dichos puestos de trabajo?:

- *Subsecretaría*
- *Dirección General de la Policía*
- *Dirección General de la Guardia Civil*
- *Dirección General de Tráfico.*
- *Dirección General de Protección Civil*

2. Mediante resolución de fecha 14 de junio de 2021, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, se considera que procede facilitar la información, en los siguientes términos:

No es posible atender la solicitud de identificación de las personas a las que se les ha ofrecido el puesto que venían desempeñando en comisión de servicios y contaban con jornada especial de Atención al Público Continuada, ya que afecta a datos de carácter personal. A este respecto, el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que “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”.

En el presente supuesto, no es posible extraer de dicha ponderación la existencia de un interés público superior al derecho de los empleados públicos a que sus datos identificativos no se hagan públicos.

No obstante, se pueden proporcionar los datos globales del número de personas a las que se les ha ofrecido alguno de los puestos por los que se pregunta en las solicitudes. Dichos datos son los siguientes:

Número de personas a las que se les ha ofrecido un puesto de Atención al Público Continuada que va venían desempeñando	
Ámbito de la Subsecretaría	0
Dirección General de la Policía	0
Dirección General de la Guardia Civil	No existen puestos de este tipo
Dirección General de Tráfico	12
TOTAL MINISTERIO DEL INTERIOR	12

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 29 de junio de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

Ante la pregunta presentada se nos da información sobre cuántos puestos con la jornada Especial de Atención Continuada, ocupados en comisión de servicio, han sido reclasificados, es decir, se les ha ofrecido el puesto a las personas que ya los ocupaban pero en comisión de servicio en la promoción interna al subgrupo C1 en la Resolución, de 5 de febrero de 2021, de la Secretaría General de Función Pública por la que se realiza la asignación provisional de destinos a las personas aspirantes que han superado las fase de oposición y concurso de las pruebas selectivas para el ingreso por el sistema general de promoción interna, para el personal funcionaria y personal laboral fijo, en el Cuerpo General Administrativo del Estado.

Reclamamos que se nos facilite la información inicialmente solicitada, que no hacía referencia a la figura de las comisiones de servicio.

4. Con fecha 30 de junio de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportuna, contestando lo siguiente:

En este sentido, se señala que mediante Resolución de 14 de junio de 2021, la Subsecretaría ya dio respuesta a las consultas realizadas por el interesado, en el marco que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Así pues, dado que ya se ha respondido al solicitante mediante la citada resolución, y de acuerdo con lo establecido en el art. 82.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se solicita que, por razones de celeridad en este procedimiento, se abra el trámite de audiencia a la interesada con el fin de que alegue lo que estime pertinente en relación a la información proporcionada.

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

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato 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, su Presidente 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 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 cuántas y a qué personas que estaban ocupando puesto con la jornada especial de Atención al Público Continuada en el Ministerio del Interior, se les ha ofrecido el mismo puesto en dicho nombramiento, así como en qué ámbitos del Ministerio del interior están ubicados dichos puestos de trabajo, en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración, con relación a la primera de las cuestiones planteadas entrega información sobre los datos globales del número de personas a las que se les ha ofrecido alguno de los

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>

puestos por los que se pregunta en la solicitud en el ámbito de la Subsecretaría, la Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil y la Dirección General de Tráfico, no facilitando la identidad de los empleados públicos que venían desempeñando puestos con jornada especial de atención al público por considerar de aplicación el límite de la protección de datos de carácter personal previsto en el artículo 15.3 de la LTAIBG. En cuanto a la segunda cuestión planteada, no facilita información relativa a la Dirección general de Protección Civil que se mencionaba expresamente en la solicitud.

4. Centrada la discusión en estos términos, corresponde analizar en primer lugar la concurrencia o no del límite referente a la protección de datos de carácter personal. La solicitud de acceso, recordemos, requiere información sobre *“cuántas y qué personas que estaban ocupando puesto con la jornada especial de Atención al Público Continuada en el Ministerio del Interior, se les ha ofrecido el mismo puesto en dicho nombramiento”*.

Esta solicitud tiene, pues, dos vertientes distintas: una, afecta a datos numéricos, disociados o anonimizados; la otra, precisa de la identificación de los empleados públicos que ocupaban un puesto con la referida jornada especial lo que implicaría conocer su identidad.

En el ejercicio de las funciones contempladas en el artículo 38.2.a), en relación con la Disposición adicional quinta de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia elaboró, conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos, el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de mayo de 2015, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información contenidos en el artículo 15 de la LTAIBG, señalando, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«[...]

1. *Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, 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 especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. *Con carácter general, y salvo que 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, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.*
3. *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.*

[...]

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. [...]».*

En este mismo sentido la Sentencia núm. 7550/2018, de 22 de junio de 2020, del Tribunal Supremo (ECLI:ES:TS:2020:1928), razona en su extenso Fundamento de Derecho Tercero lo siguiente: “[...] 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»

(...) El CI/001/2015 analiza los distintos supuestos para determinar un criterio de acceso a la información sobre retribuciones de personal de alto nivel de responsabilidad frente a aquellos funcionarios que no gozan de una especial responsabilidad o autonomía, estableciendo un diferente grado de accesibilidad de forma «decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público», teniendo en cuenta, entre otros, el interés público en la divulgación de la información basado en el principio de transparencia de la actividad pública, a la que se refiere el Preámbulo de la Ley.

Pues bien, las pautas establecidas en este Criterio Interpretativo fueron las que se aplicaron en la resolución originariamente impugnada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 15 de marzo de 2017. En ella considera el Consejo que al no ser el salario un dato especialmente protegido, no incluido en el artículo 7 LOPD- como así se estimó por ambos órganos jurisdiccionales- y tampoco ser un dato meramente identificativo, debe estarse a la exigencia de ponderación prevista en el artículo 15.3 LTAIBG, por lo que examina la información sobre los salarios de los directivos durante los años 2014 y 2015.

(...) En este mismo sentido concluye la Audiencia Nacional, que asume la interpretación de que la información solicitada es accesible mediante publicidad, al considerar en primer término, que las retribuciones del personal directivo de RTVE no se incardinan en los datos de carácter personal especialmente protegidos del artículo 7 de la ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y seguidamente, -si bien de una forma escueta- asume la ponderación de los intereses realizada en la resolución del Consejo impugnada, e interpreta que el acceso a la

información es prevalente, y ello - declara- al objeto de alcanzar un sistema que garantice la transparencia y objetividad en el ámbito público.

Esta ponderación de intereses y la primacía del interés público no es desvirtuada por las alegaciones de la Corporación recurrente, que no esgrime ningún alegato válido sobre la incorrección del juicio valorativo realizado por el Consejo, asumido por la Audiencia Nacional, y como hemos constatado la proporcionalidad del examen lleva a la desestimación del recurso en este extremo.”

En consecuencia, a nuestro juicio, en el caso que nos ocupa no resulta de aplicación el límite de la protección de datos invocado por la Administración.

Lo solicitado se refiere a datos personales meramente identificativos y, por ello, 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», como indica el Tribunal Supremo. Con carácter general, la ley establece el acceso a este tipo de datos, salvo que «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». En este sentido, a mayor abundamiento, resulta oportuno traer a colación en este momento la doctrina a propósito de la identificación de empleados públicos elaborada por la Audiencia Nacional en procesos en los que estaban en juego el acceso a la información pública y el límite de la protección de datos de los empleados públicos. En la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 marzo 2021 (ECLI:ES:AN:2021:956) se indica en su Fundamento jurídico 2 que «La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “con carácter general, y salvo que 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, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro 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.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.»

Doctrina que completa la recaída sobre el tema con anterioridad, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de mayo de 2018 (ECLI: ES: AN:2018:1914), respecto del acceso a la identidad de un funcionario autor de una nota técnica y la no concurrencia del límite contemplado en el artículo 15 LTAIBG.

No habiéndose aportado al expediente alegaciones, elementos de juicio u otros documentos que permitan afirmar la prevalencia de la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos de los titulares de los datos, debe reconocerse el derecho de acceso a la información requerida.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 14 de junio de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, incluyendo los puestos de trabajo ocupados en comisión de servicio que contaban con jornada especial de Atención al Público Continuada:

¿Cuántas y qué personas que estaban ocupando puesto con la jornada especial de Atención al Público Continuada en el Ministerio del Interior, se les ha ofrecido el mismo puesto en dicho nombramiento?

¿En cuáles de los siguientes ámbitos del Ministerio del interior están ubicados dichos puestos de trabajo?:

- *Subsecretaría*
- *Dirección General de la Policía*
- *Dirección General de la Guardia Civil*
- *Dirección General de Tráfico.*
- *Dirección General de Protección Civil*

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, número 1⁶](#), 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 octubre⁷](#), 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-Administrativa⁸](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>