



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 04/04/2023
HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-070647

N/REF: R-0769-2022 / 100-007300 [Expte. 1095-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Información solicitada: Procedimiento de acceso funcionarios a sus datos móviles

Sentido de la resolución: Desestimatoria por carencia sobrevenida de objeto

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 6 de julio de 2022 al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, 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:

« (...) La Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales establece en su artículo 88 “Derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral” (...)

Que al objeto de poder alegar la posible falta de respeto al derecho citado en el antecedente primero el peticionario no ha conseguido a fecha de remisión de la presente solicitud que el Ministerio del Interior le facilite los listados de llamadas

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

realizadas desde y recibidas en su teléfono móvil, así como mensajes de texto enviados y recibidos. Antes de que la línea móvil oficial del peticionario dependiese del servicio unificado de telecomunicaciones (en adelante SUT) el argumento del Ministerio del Interior era que los listados solo se proporcionan según el criterio interno por orden del juez. Y actualmente el argumento es que ya no depende de ellos por haber pasado el servicio de telefonía móvil al SUT.

SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN

Se solicita copia del procedimiento de acceso establecido por la Secretaría General de Administración Digital al objeto de que los funcionarios que sean o hayan sido usuarios de una línea de teléfono móvil oficial puedan acceder a los datos de llamadas y SMS asociados a su línea.

Entiende el peticionario que el acceso a este tipo de datos no vulnera ningún tipo de dato personal, ya que no es imprescindible que se suministren los números de teléfono con los que se producen las comunicaciones –podrían eliminarse caso de considerarse necesario por el SUT a los efectos pretendidos- sino solo las fechas, horas y en su caso duraciones de las llamadas, y las fechas y horas de los SMS.»

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 22 de agosto de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«El Servicio unificado de Telecomunicaciones, dependiente de la Secretaría General de Administración Digital, no ha dado contestación a esta petición.»

4. Con fecha 24 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 22 de septiembre de 2022 se recibió respuesta informando haber dictado resolución en respuesta a la solicitud. La resolución, que se adjunta, tenía el siguiente contenido:

« (...) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que sean

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

tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Una vez analizada la solicitud, esta Secretaría General de Administración Digital considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente.

El contenido de la petición de acceso supone una extralimitación a la que la Ley no puede conceder protección alguna, puesto que la Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones establece claramente que los datos se conservarán únicamente con el fin de posibilitar que dispongan de ellos los agentes facultados mediante autorización judicial previa y para únicamente para los fines establecidos en la Ley (detección, investigación y enjuiciamiento de un delito contemplado en el Código Penal o las leyes penales especiales).

Por todo lo expuesto, se resuelve inadmitir a trámite la solicitud (...).»

5. El 26 de septiembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 2 de octubre de 2022, se recibió un escrito en el que presentaba las siguientes alegaciones:

«HECHOS

PRIMERO: La respuesta de la SGAD a la petición del Sr. ...(DOC 2) resulta manifiestamente contradictoria con la respuesta que remite la DGT (DOC 4)

-La SGAD contesta al Sr. ... que no se puede facilitar a los funcionarios listados de las llamadas y mensajes recibidos en sus teléfonos oficiales en base al argumento que a continuación se reproduce en cursiva: “Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones establece claramente que los datos se conservarán únicamente con el fin de posibilitar que dispongan de ellos los agentes facultados mediante autorización judicial previa y para únicamente para los fines establecidos en la Ley (detección, investigación y enjuiciamiento de un delito contemplado en el Código Penal o las leyes penales especiales). Por todo lo expuesto, se resuelve inadmitir a trámite la solicitud.”

-En cambio, la Secretaría General de la DGT dio trámite a la petición del [REDACTED], facilitando incluso listados, siendo el argumento para no facilitar los listados

solicitados las limitaciones que pone cada uno de los dos operadores que, dentro del periodo solicitado, prestaron el servicio de telecomunicaciones. Se reproduce a continuación en cursiva la respuesta de la Secretaría General de la DGT.

“El operador Movistar nos indica que no pueden obtener información de plazos mayores a 24 meses del periodo solicitado, por lo que no pueden aportar información adicional- El operador Vodafone nos envía un extracto de llamadas pero de forma agregada por meses, (se adjunta), indicando que el detalle de llamadas por hora, duración y destino solo puede extraerse para los últimos 12 meses, durante los cuales no ha habido actividad por lo que no pueden aportar información adicional”.

En efecto, el Sr. ... recibió un listado de llamadas del operador Vodafone, si bien el mismo no tenía contenido por haber dejado este funcionario de utilizar su teléfono móvil oficial a mediados de 2020, teléfono que finalmente devolvió a DGT a finales de 2021 tras ser requerido.

(...)

ALEGACIONES

La existencia de condiciones de trabajo desviadas de las teóricamente exigibles es un hecho en muchos centros de trabajo, en particular –aunque no en exclusiva- en aquellos servicios de la administración pública operativos las 24 horas.

Cada ministerio, entidad u organismo es responsable de diseñar sus sistemas de trabajo sobre estructuras de personal razonablemente dimensionadas de forma que la prestación de un servicio público de calidad se desarrolle de forma compatible con la preservación los derechos de los empleados/as públicos. La responsabilidad del empleador en materia de prevención de riesgos laborales (PRL) no solo se extiende a los riesgos físicos, sino también a los psicosociales.

Los problemas derivados de la permanente conectividad a la que algunas organizaciones pretenden someter a algunos de sus trabajadores, como es el caso (...), son actualmente un tema central de investigación en materia de seguridad y salud tanto a nivel nacional como internacional. De hecho, el XXII congreso mundial sobre seguridad y salud en el trabajo, celebrado en Septiembre de 2021 (...) bajo el título “Prevención en la era de la conectividad”, prueba de que se trata de un tema candente que no puede ser ignorado.

Pretender acogerse a lo establecido en la Ley 25/2007 para denegar a un empleado/a público la única prueba fehaciente a través de una tercera parte de confianza (ajena a su empleador) de que no se respetan sus derechos laborales no es razonable, puesto que la reclamación de los derechos laborales se inicia en vía administrativa y solo llega a la vía judicial en casos muy extremos. Además, debe considerarse que en vista del corto plazo (entre 12 y 24 meses) que la ley obliga a los operadores a conservar los datos de llamadas, dados los importantes retrasos a los que se enfrenta la administración de justicia por falta de medios lo más probable es que, si un juez de lo contencioso-administrativo llegase a pedir los datos a los operadores todos o gran parte de los mismos ya no estarían disponibles cuando lo solicitase.

No facilitar los datos solicitados bien a (...) o a cualquier otro empleado público en su situación obliga a desarrollar un complejo proceso de preparación de pruebas en base a capturas de pantalla de teléfonos móviles cuya validez probatoria requiere de pruebas más complejas para comprobar que no se han editado ni alterado.

Téngase en cuenta asimismo la posibilidad de que las vulneraciones de derechos hubiesen comenzado meses o incluso años antes de que el afectado comenzase a recopilar pruebas. Es normal que un trabajador esté dispuesto a hacer un esfuerzo extraordinario una temporada por la existencia de una situación sobrevenida (por ejemplo una vacante por jubilación, baja de un compañero con el que debería turnarse, etc....) pero cuando tal situación se perpetua en el tiempo es necesario documentarla desde el principio, y una vez tomada dicha decisión cara a presentar una reclamación la única fuente posible de pruebas es el operador de telefonía.

EN BASE A TODO LO ANTERIOR, EL PETICIONARIO:

-No va a presentar recurso contencioso-administrativo a la respuesta del Secretario General de Administración Digital (...) puesto que tal como consta en otros documentos adjuntos la información que precisa ya no está disponible y como es evidente no va a gastarse su propio dinero en abogado y procurador en relación con unos datos que ya no están disponibles.

-Manifiesta su disconformidad con la inexistencia de un procedimiento de acceso a la información solicitada, así como con el supuesto fundamento jurídico en base al cual se impide a los empleados/as públicos el acceso al tipo de información que solicita.»

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 a copia del procedimiento Establecido por la Secretaría General de Administración Digital al objeto de que los funcionarios que sean o hayan sido usuarios de una línea de teléfono móvil oficial puedan acceder a los datos de llamadas y SMS asociados a su línea; pues lo que pretende, a efectos de una reclamación laboral, es obtener *los listados de llamadas realizadas desde y recibidas en su teléfono móvil, así como mensajes de texto enviados*

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>

y recibidos. El Ministerio requerido no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud de información se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en fase de alegaciones en este procedimiento, la Administración resolvió inadmitiendo la solicitud por la concurrencia de la causa del artículo 18.1.e) LTAIBG; esto es, por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

Alega el Ministerio requerido que los datos, cuyo acceso pretende el reclamante, *«se conservarán únicamente con el fin de posibilitar que dispongan de ellos los agentes facultados mediante autorización judicial previa y para únicamente los fines establecidos en la Ley (detección, investigación y enjuiciamiento de un delito contemplado en el Código Penal o las leyes penales especiales)»*.

En trámite de audiencia el reclamante pone de manifiesto la contradicción existente entre la inadmisión acordada por el Ministerio requerido y la respuesta dada por la Dirección General de Tráfico a la que formuló, en paralelo, la misma petición —pone de manifiesto en este sentido que *la petición se dirigió al Servicio Unificado de Telecomunicaciones (SUT) dependiente de la propia SGAD, al objeto de poder acceder a los listados de llamadas y SMS del teléfono oficial que tuvo adscrito (...) Dirección General de Tráfico (...) que fue remitida por aquella a la DGT que tramitó la solicitud y aportó la información de que disponía—*.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, no puede desconocerse que, en efecto, el propio reclamante manifiesta en trámite de audiencia en este procedimiento que ha obtenido respuesta por otra vía —en particular, a través de la DGT—, habiéndosele proporcionado un *listado de llamadas del operador Vodafone, si bien el mismo no tenía contenido por haber dejado este funcionario de utilizar su teléfono móvil oficial a mediados de 2020, teléfono que finalmente devolvió a DGT a finales de 2021 tras ser requerido* y facilitando copia de la respuesta del citado organismo:

«El operador Movistar nos indica que no pueden obtener información de plazos mayores a 24 meses del periodo solicitado, por lo que no pueden aportar información adicional.

El operador Vodafone nos envía un extracto de llamadas pero de forma agregada por meses, (se adjunta), indicando que el detalle de llamadas por hora, duración y destino

solo puede extraerse para los últimos 12 meses, durante los cuales no ha habido actividad por lo que no pueden aportar información adicional».

En la parte conclusiva de su escrito de alegaciones ante este Consejo, el reclamante manifiesta expresamente que la *información que precisa ya no está disponible*, mostrando su disconformidad con el supuesto fundamento jurídico con el que se impide a los empleados públicos el acceso al tipo de información que solicita.

5. De lo anterior se desprende, por tanto, que esta reclamación ha quedado sin objeto en la medida en que, aun mostrando su disconformidad con la fundamentación jurídica expresada en la resolución de la que trae casusa esta reclamación —y que fue dictada desconociendo el plazo de un mes legalmente establecido en el artículo 20 LTAIBG— el propio reclamante puntualiza que la información cuyo acceso pretendía ya no está disponible.

Es por ello que no se requiere el pronunciamiento de este Consejo sobre un acceso que carece ya de objeto, aunque no pueda desconocerse que la inadmisión de la solicitud con base en su carácter abusivo [artículo 18. 1.e) LTAIBG] no responde ni al criterio de esta Autoridad Administrativa Independiente ni a la jurisprudencia sentada al respecto.

En efecto, la resolución fundamentaba la inadmisión en que la *petición de acceso supone una extralimitación a la que la Ley no puede conceder protección alguna*, invocando asimismo la Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones. Debe recordarse que la inadmisión de una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación (por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia (sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado). Y estas dos circunstancias deben concurrir de forma cumulativa pues se trata de un *doble requisito* exigido por la jurisprudencia —STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)—.

La resolución del Ministerio, que fue dictada de forma extemporánea sin que conste explicación o justificación de ningún tipo, no contiene ninguna argumentación o justificación sobre este particular; por lo que no puede considerarse concurrente la mencionada causa de inadmisión. No obstante, tal como se ha señalado, no existe ya información a la que acceder por lo que, con independencia de la improcedencia de la

invocación del artículo 18.1.e) LTAIBG por el Ministerio requerido, procede la desestimación de esta reclamación por carencia sobrevenida de objeto.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR por carencia sobrevenida de objeto** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, sin más trámites.

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>