



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00086676

N/REF: 439/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Información solicitada: Empleados públicos en determinadas situaciones administrativas.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0962 Fecha: 30/08/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de febrero de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 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:

« (...) para el período comprendido entre enero de 2020 y diciembre de 2023, los siguientes datos correspondientes a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y a sus diferentes Direcciones Provinciales junto con sus oficinas asociadas (CAISS – Centros de Atención e Información de la Seguridad Social):

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



▪ Apellidos y nombre de los empleados públicos, con indicación de grupo/subgrupo, nivel de puesto de trabajo, grado personal, complemento de destino y específico, localidad y provincia de destino, que se hallen en alguna de las siguientes situaciones:

- Comisión de Servicios
- Adscripción provisional
- Atribución temporal de funciones».

2. Mediante resolución de 7 de marzo de 2024, el citado ministerio señaló lo siguiente:

« (...) Una vez consultado con nuestra Delegación de Protección de Datos, nos informan que, para la resolución de esta solicitud se ha de acudir a lo previsto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que permite proporcionar la información que contenga datos meramente identificativos siempre y cuando estén relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, "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 la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano". Esto hace referencia a que las Administraciones Públicas deberán hacer pública la información relativa a las funciones que desarrollan e incluirán "un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional" (art. 6.1). Esta información pública deberá garantizar los límites del derecho de acceso reconocidos en el art. 14 de esta Ley y la protección de los datos personales de los interesados afectados. A este respecto, si el acceso a la información se realiza previa disociación de los datos personales de modo que se impida la identificación de las personas afectadas empleados públicos, no será de aplicación lo establecido con anterioridad (art. 15.4 Ley 19/2013).

Asimismo, se exige realizar una prueba de ponderación en base al interés público para la divulgación de dicha información que incluye datos identificativos del empleado público (nombre y apellidos, y cargo público), atendiendo a los derechos de los afectados, incluyendo el derecho fundamental a la protección de datos personales del propio empleado público. En este caso, se ha valorado los criterios del artículo 15.3 y se entiende que no correspondería facilitar estos datos.

R CTBG

Número: 2024-0962 Fecha: 30/08/2024



Siendo así, para garantizar el derecho de protección de datos personales, la recomendación es asimilar este supuesto al de los procedimientos administrativos por los cuales se entiende que es suficiente proporcionar el número de identificación profesional del personal junto con el cargo que se ocupa en el órgano competente. De este modo, se garantiza el cumplimiento de la finalidad de publicidad e información institucional por parte de la Administración pública y el acceso a la información pública relativa a los procedimientos, así como del principio de limitación de la finalidad del tratamiento y de minimización de datos, arts. 5.1.b) y c) RGPD.

En conclusión, no es posible proporcionar datos identificativos, se recomienda su anonimización o sustitución por el número de identificación profesional del empleado, criterio que resulta acorde con la información que, sobre los empleados públicos, consta en las RPT publicadas en el Portal de Transparencia.

Por último, hay que indicar que, al no verse comprometidos datos personales de categorías especiales, para proporcionar la información, no se requiere consentimiento de las personas interesadas.

Por tanto, se acompaña la información que ha sido posible extraer del RCP identificada por código de puesto y de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Transparencia 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno que prevé la inadmisión de aquellas solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Se adjunta en Anexo I la información relativa a comisiones de servicio y adscripciones provisionales, y en Anexo II la relativa a atribución temporal de funciones».

3. Mediante escrito registrado el 18 de marzo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que, tras poner de manifiesto que es Secretario General de la Sección Sindical de CGT en los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado en [REDACTED], así como miembro de la Junta de Personal en dicha provincia, indica lo siguiente:

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



« (...) En los anexos no figuran ni nombre ni apellidos de los empleados públicos, ni tampoco los datos relativos al grado personal ni al complemento de destino y además en el anexo II tampoco los correspondientes al grupo/subgrupo.

(...)

Ya mediante resolución de 22 de diciembre de 2023, la Dirección General de la Administración General del Estado en el Territorio, en respuesta a solicitud de información [REDACTED] [REDACTED], facilitó al interesado (entre otros datos) nombre y apellidos de los empleados públicos en situación de comisión de servicios, adscripción provisional y atribución temporal de funciones en la Delegación del Gobierno en [REDACTED], haciendo referencia precisamente al Criterio Interpretativo 001/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno e indicando que: “ (...) con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG (...) se concederá el acceso a la información”

Resultaría del todo incomprensible que el acceso a la información, en este caso, nombre y apellidos de los empleados públicos en situación de comisión de servicios, adscripción provisional o atribución temporal de funciones, se convierta en un derecho discrecional en función del Departamento Ministerial y desde luego ni mucho menos en función del sindicato o de la persona solicitante (sea o no miembro de una Junta o Comité) Se debe señalar al respecto que la propia Constitución Española recoge los siguientes principios generales del derecho: igualdad ante la ley, objetividad en la actividad administrativa retroactividad de las normas favorables al interesado, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, etc (...).».

4. Con fecha 21 de marzo de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al ministerio requerido 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 8 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito por el que se ratificaba en el contenido de su resolución inicial, adjuntando además un informe firmado por la delegada de protección de datos del ministerio que tiene la siguiente conclusión:

R CTBG

Número: 2024-0962 Fecha: 30/08/2024



« (...) SE RECOMIENDA abstenerse de efectuar una comunicación de datos (nombre y apellidos) que permita determinar, directa o indirectamente, la identidad de las personas físicas empleadas, salvo previa disociación de los datos personales de modo que se impida la identificación de las personas afectadas».

5. El 10 de abril de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 24 de abril de 2024 en el que señala:

« (...) se ha de señalar que ya mediante la resolución 982/2021 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 15 de junio de 2022, se estima favorablemente entre otras cuestiones el acceso al listado nominal de las comisiones de servicio durante el año 2020 y primer semestre del año 2021 del INSS (...).

Por otra parte, como ya se argumentaba en el recurso interpuesto ante el CTBG del 14 de marzo de 2024, ya mediante resolución de 22 de diciembre de 2023 (...), la Dirección General de la Administración General del Estado en el Territorio, en respuesta a la solicitud [REDACTED], facilitó al interesado (entre otros datos) nombre y apellidos de los empleados públicos en situación de comisión de servicios, adscripción provisional y atribución temporal de funciones en la Delegación del Gobierno en Aragón, haciendo referencia al mencionado Criterio Interpretativo 001/2015 del CTBG (...).

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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 la información de los empleados públicos que se encuentran en las situaciones administrativas de comisión de servicios, adscripción provisional, y atribución temporal de funciones, entre 2022 y 2023, en la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social y sus diferentes direcciones provinciales y oficinas asociadas. Se solicita indicación de grupo y subgrupo, nivel de puesto, grado personal, complemento de destino y específico, localidad y provincia de destino.

El ministerio requerido resolvió concediendo el acceso parcial a la información facilitando dos anexos con datos diferenciados por comisiones de servicio y adscripciones provisionales (anexo I) y atribuciones temporales de funciones (anexo II). En ambos casos, se entregan los listados sin identificación de los empleados, basándose en que, tras haber realizado la ponderación prevista en el artículo 15.3 LTAIBG, se considera que prevalece el derecho a la protección de datos personales de los afectados.

El reclamante, se muestra disconforme con la decisión de no facilitarle el nombre y apellidos de los empleados públicos, ni el grado personal y el complemento de

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



destino, así como con la ausencia en el anexo II de la información sobre grupo y subgrupo, e invoca en apoyo de su pretensión una resolución anterior de la Dirección General de la Administración General en el Territorio aplicando el Criterio Interpretativo 1/2025 del Consejo de Transparencia.

4. Centrado el objeto del procedimiento en estos términos, procede examinar si efectivamente concurre el límite de la protección de los datos de carácter personal invocado por el Ministerio.

A este respecto, se ha de comenzar señalando que la argumentación desplegada por el Ministerio para sustentar la denegación resulta confusa y, en parte, contradictoria. Se apela al resultado de una consulta realizada a la Delegación de Protección de Datos en la que se indica que para resolver la solicitud *«se ha de acudir a lo previsto del artículo 15.3»* de la LTAIBG; sin embargo, a continuación, se reproduce el texto del artículo 15.2, el cual, además, se conecta erróneamente con el artículo 6.1 LTAIBG, que regula las obligaciones de publicidad activa, no el derecho de acceso a la información pública. Se dice que *«esta información pública deberá garantizar los límites del derecho de acceso reconocidos en el art. 14 de esta Ley y la protección de los datos personales de los interesados afectados»*, y que si el acceso se realiza previa disociación de los datos personales no se aplica lo establecido con anterioridad (art. 15.4 LTAIBG). Acto seguido, se afirma que *«se exige realizar una prueba de ponderación en base al interés público para la divulgación de dicha información que incluye datos identificativos del empleado público (nombre y apellidos, y cargo público), atendiendo a los derechos de los afectados, incluyendo el derecho fundamental a la protección de datos personales del propio empleado público.»* Sin embargo, en ningún momento se explicita el juicio de ponderación, sino que simplemente manifiesta que *«se ha valorado los criterios del artículo 15.3 y se entiende que no correspondería facilitar estos datos.»*

A continuación se razona que *«para garantizar el derecho de protección de datos personales, la recomendación es asimilar este supuesto al de los procedimientos administrativos por los cuales se entiende que es suficiente proporcionar el número de identificación profesional del personal junto con el cargo que se ocupa en el órgano competente. De este modo, se garantiza el cumplimiento de la finalidad de publicidad e información institucional por parte de la Administración pública y el acceso a la información pública relativa a los procedimientos, así como del principio de limitación de la finalidad del tratamiento y de minimización de datos, arts. 5.1.b) y c) RGPD.* Sin embargo, tampoco se facilita esta información, sino que solo se proporciona la que, según se dice, *«ha sido posible extraer del RCP identificada por*



código de puesto y de acuerdo con lo previsto en el artículo 18» de la LTAIBG, sin mayor explicación acerca de por qué es la única que ha sido posible extraer, ni una mínima justificación de la procedencia de aplicar al caso la excepción de reelaboración previa a la que se alude.

Con independencia de las incongruencias reseñadas, lo relevante en este caso es que la información solicitada contiene datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de los órganos afectados, por lo que la decisión sobre el acceso a este tipo de datos personales no se rige por lo previsto en el apartado tercero del artículo 15 de la LTAIBG sino por lo dispuesto en su apartado segundo, cuyo tenor es el siguiente: *«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»*. Así pues, cuando lo que se solicita son datos personales de estas características, no es necesario realizar la ponderación entre el interés público y la incidencia en los derechos de los afectados porque el propio legislador ya ha establecido una regla: que se ha de conceder el acceso a no ser que, excepcionalmente, concurren circunstancias que justifiquen la prevalencia de los derechos de los afectados.

A estos efectos, en el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015, elaborado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), ya se dejó claro que *«En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número 2, de la Ley 19/2013 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, se concederá el acceso a la información»*. Y este entendimiento ha sido avalado -con cita expresa del mencionado Criterio- por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195), que versó precisamente sobre una solicitud de acceso a la información en la que se solicitaba catálogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes en una dirección provincial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, junto con el nombre de los ocupantes.



Se trata por tanto de una cuestión ya clarificada, tanto por la doctrina de este Consejo, que se ha pronunciado sobre ello en múltiples resoluciones (aplicando lo indicado en el Criterio conjunto con la AEPD), como por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, de modo que no cabe acoger las objeciones formuladas por el Ministerio para denegar el acceso.

5. A lo anterior hay que añadir que, en el presente caso, el solicitante invoca su condición de representante sindical y miembro de la Junta de Personal en la provincia que constituye el ámbito territorial al que se circunscribe la solicitud. Esta circunstancia, de la que el órgano requerido ha de tener constancia, proporciona una base de legitimación adicional para el acceso a la información solicitada. En este sentido, procede recordar que el Tribunal Supremo, en la precitada Sentencia de 15 de octubre de 2020, trae a colación la doctrina de la Sala de lo Social según la cual está justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que estos puedan ejercitar las competencias que la Ley les confiere y declara que dicho razonamiento *«es asimismo aplicable al presente supuesto, en el que el solicitante es una Junta de Personal de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Valencia, órgano de representación unitario de los funcionarios, que interesa información que versa sobre el Catálogo de Puesto de Trabajo de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Valencia, para el desempeño de la función que le es propia, para la cual es preciso disponer de dicha información.»*

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que, en esta misma sentencia, el Tribunal Supremo ha eximido de la necesidad de dar audiencia a los afectados en estos casos, estableciendo como doctrina casacional la siguiente: *«el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo».*

6. En definitiva, por las razones expuestas, procede estimar la reclamación y reconocer el derecho del solicitante a acceder al resto de la información solicitada que no le ha sido entregada.



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 DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, de fecha 7 de marzo de 2024.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

Para el período comprendido entre enero de 2020 y diciembre de 2023, los siguientes datos correspondientes a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y a sus diferentes Direcciones Provinciales junto con sus oficinas asociadas (CAISS – Centros de Atención e Información de la Seguridad Social):

Apellidos y nombre de los empleados públicos, con indicación de grupo/subgrupo, nivel de puesto de trabajo, grado personal, complemento de destino y específico, localidad y provincia de destino, que se hallen en alguna de las siguientes situaciones:

- *Comisión de Servicios*
- *Adscripción provisional*
- *Atribución temporal de funciones*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0962 Fecha: 30/08/2024

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>