



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 29/04/2024
Fecha Firma: 29/04/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00083686

N/REF: 3109/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: Central Sindical Independiente y de Funcionarios.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Perceptores identificados de retribuciones.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 6 de noviembre de 2023 la entidad reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

«Quienes son los perceptores y las cantidades percibidas durante el año 2022 al amparo de la instrucción 11/2019 sobre retribuciones derivadas de la aplicación del artículo 286.2 del reglamento penitenciario, que permita la identificación de los trabajadores perceptores de las mismas, mediante el uso de asteriscos en su dni y en uno de los apellidos, proceso habitual y no utilizando la anonimización al no permitir está identificarlos».

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

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución de 14 de noviembre de 2023, con el siguiente contenido:

«La información que la organización sindical CSIF pide ahora ya le fue facilitada en el expediente 001-076615 tramitado a expensas de un delegado de esa organización en febrero del año en curso.

Como se ha dicho en reiteradas ocasiones (por ejemplo, expedientes 00001-00081369 y 00001-00081709 relativos al centro penitenciario de Ceuta), no es posible acceder a facilitar los datos en el formato que pretende ya que tal anonimización, por parca e ineficaz, es incompatible con el derecho de los afectados a una elemental privacidad de sus datos personales, mucho más en los centros pequeños.

Por otra parte, consideramos que presentar una nueva petición de información en vez de utilizar la vía de la reclamación dispuesta en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es contrario tanto al espíritu como a la literalidad de la misma, al perpetuar sine die el derecho que la norma prevé a no conformarse con la información facilitada, pero en el plazo establecido, sin obviar que, transcurrido el mismo, la resolución deviene firme y consentida para las partes».

3. Mediante escrito registrado el 28 de noviembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«En la información recibida no se puede identificar a los perceptores de las retribuciones derivadas del artículo 286.2 del reglamento penitenciario».

4. Con fecha 29 de noviembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR 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 13 de diciembre de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

«Tal y como se indicó en la respuesta dada inicialmente (...), facilitar datos relativos a retribuciones que permitan identificar a los perceptores, es, a nuestro juicio, contrario a lo establecido en la legislación sobre protección de datos, por lo que, tal y como se ha hecho en otros expedientes que se citaron en instancia y en concreto en el numerado como 001-076615, que promovió el actual requirente, se facilita el número de

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

perceptores por centro, la cantidad asignada a cada perceptor anonimizado y la cantidad total.

Por otra parte, volvemos a insistir en la cuestión formal puesta de manifiesto con anterioridad: presentar una nueva petición de información en vez de utilizar la vía de la reclamación dispuesta en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es contrario tanto al espíritu como a la literalidad de la misma, al perpetuar sine die el derecho que la norma prevé a no conformarse con la información facilitada, pero en el plazo establecido, sin obviar que, transcurrido el mismo, la resolución deviene firme y consentida para las partes. En este momento, se agrava aún más ya que se insta una reclamación sobre una petición que adolecía de la más elemental legitimidad, dándole de ese modo carta de naturaleza y obviando las más elementales reglas de funcionamiento administrativo.

Por tanto, consideramos procede ratificarse en el informe ofrecido y ahora impugnado».

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».

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>

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 relación de perceptores, con las cantidades recibidas, en 2022, del complemento salarial que retribuye horas extraordinarias realizadas en caso de necesidades excepcionales y justificables. La información se pide mediante el uso de asteriscos en los documentos nacionales de identidad, así como en los apellidos, pero no utilizando la anonimización completa.

El Ministerio requerido deniega la información, puesto que la anonimización solicitada es incompatible con el derecho de los afectados a una elemental privacidad de sus datos personales; añadiendo que ya ha facilitado la información solicitada al responder una solicitud previa frente a la que, en su caso, debió el interesado interponer reclamación ante el Consejo de Transparencia pero no una nueva solicitud que supone una reapertura de plazos.

4. Centrada la reclamación en estos términos, en lo que concierne al acceso a la información en el formato solicitado, y en relación con la posible aplicación del artículo 15 LTAIBG, no puede desconocerse que este Consejo ya ha señalado en numerosas ocasiones que los datos relativos a productividades, o similares, no pueden considerarse datos meramente identificativos (artículo 15.2 LTAIBG), aunque tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG); y que, en estos casos, la ponderación que exige el citado artículo 15.3 LTAIBG debe resolverse según las pautas establecidas en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 en el que se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse las siguientes reglas:

«a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto- con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

—Personal eventual de asesoramiento y especial confianza —asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

—Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

—Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 --éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados».

En consecuencia, el órgano requerido deberá realizar la ponderación mencionada, lo cual no ha hecho en la resolución objeto de esta reclamación, y para ello deberá tener en cuenta que, en relación con los puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, prevalecerá con carácter general el interés público en la divulgación de la información y, por tanto, se facilitará la información con la identificación de los perceptores.

Al contrario, en el caso del resto de funcionarios, los que no tienen carácter eventual, directivo, o no ocupan determinados niveles de responsabilidad o su nombramiento no ha sido por el procedimiento de libre designación, el sentido de la ponderación, de acuerdo con el artículo 15.3 LTAIBG, debe ser el de la prevalencia de su derecho a la protección de los datos de carácter personal y a la intimidad y, en consecuencia, procede la desestimación de la reclamación en este particular.

5. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación parcial de la reclamación a fin de que se complete la información proporcionada en los términos señalados en el fundamento jurídico 4 de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por la Central Sindical Independiente y de Funcionarios frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de diez días, remita a la entidad reclamante, en los términos del fundamento jurídico 4 de esta resolución, la siguiente información:

- *Quienes son los perceptores y las cantidades percibidas durante el año 2022 al amparo de la instrucción 11/2019 sobre retribuciones derivadas de la aplicación del artículo 286.2 del reglamento penitenciario, que permita la identificación de los trabajadores perceptores de las mismas, mediante el uso de asteriscos en su dni y en uno de los apellidos, proceso habitual y no utilizando la anonimización al no permitir está identificarlos».*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la entidad 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 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

R CTBG
Número: 2024-0484 Fecha: 29/04/2024

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>