



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1936/2024

Reclamante: GESTHA SINDICATO DE TÉCNICOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA.

Organismo: AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: RPT, datos de ocupación, identificación de funcionarios, art. 15.2, art. 19.3, CI 9/2015.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de septiembre de 2024 el sindicato reclamante 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), la siguiente información:

«En formato Excel, sin marcas ni protección que dificulten su tratamiento.

RPT del personal funcionario de la AEAT actualmente publicada (de 5/06/2024), que añade las siguientes columnas a lo publicado, que indiquen:

1. Situación del puesto:

-OCUPADA COMISION SERVICIO

-OCUPADA NOMBRAM. DEFINITIVO

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



-OCUPADA NOMBRAM. PROVISIONAL

-VACANTE ASIGNABLE

-VACANTE RESERVADA

2. Identificación del funcionario que ocupa o tiene reservada dicha plaza:

a. Apellidos, nombre

b. NUMA».

2. Mediante resolución de 10 de octubre de 2024, la AEAT responde lo siguiente:

«Con fecha 07 de septiembre de 2024 tuvo entrada en la Unidad de Información de la Transparencia del Ministerio de Hacienda su solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-095479.

Con fecha 11 de septiembre de 2024 la citada solicitud se recibió en la Unidad gestora del derecho de acceso a la información pública de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, (...).

En su instancia, usted solicitaba la siguiente información pública:

(...)

Una vez estudiada su solicitud, se resuelve CONCEDER PARCIALMENTE el acceso adjuntado un archivo Excel a la resolución.

Ha de señalarse que la RPT facilitada no incluye el nombre y apellidos del ocupante y el NUMA por ser ambos datos personales e identificativos de cada funcionario.

El artículo 4 del Reglamento Europeo de Protección de Datos (Reglamento (UE) 2016/649), establece que se entenderá por 1) “datos personales”: “toda información sobre una persona física identificada o identificable (el interesado); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.



El NUMA es el número que la Agencia Tributaria asigna a cada uno de sus empleados y que lo identifica numéricamente, por lo que se encuadra dentro de la categoría de “datos personales” (número de identificación) y, en consecuencia, al mismo nivel de protección que otros.

No obstante, cabe plantearse si con el NUMA se puede identificar de forma indirecta, a través de otros elementos, a los funcionarios concretos con nombres y apellidos, así como la capacidad de acceso a esos otros elementos para que pueda producirse la identificación personal del funcionario. En este caso, con los elementos que obran por otras vías en poder de los sindicatos, tal identificación se puede producir, sobre todo, por el complemento específico, en lugares con escaso número de puestos de nivel 30, 29 o 28.

Así, el nombre y apellidos de un funcionario y el NUMA son elementos que se adentran en el espacio de libertad de cada empleado público destinado en la Agencia Tributaria.

Tal libertad se manifiesta de un modo negativo con el derecho a no entregar ciertos datos y de modo positivo con el ejercicio de un derecho de control sobre esos datos identificativos. En resumen, la libertad de no entregar ciertos datos y la negativa a su difusión.

En este sentido ha de recordarse que la RPT se publica en el Portal de Transparencia con una serie de parámetros entre los que no se encuentran el nombre y apellidos. Si el propio CTBG en su Portal no incluye esos datos no se ve razón por parte de esta Agencia para incluirlo. Esta petición sindical de conocer una RPT ampliada supera lo que el CTBG considera adecuado para el común de la Administración General del Estado. Este exceso puede ser asumido de modo parcial por la Agencia Tributaria, como muestra de buena fe, pero no es voluntad de esta Agencia poner a su personal en situación de inseguridad.

El Consejo de Transparencia en el apartado II. 2 sobre criterios interpretativos del CI 001/2015, de 24 de junio, señala que la información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos, o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados, deben facilitarse teniendo en consideración que:

“Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, (...)”



(...) “Tampoco se facilitará [la información] cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial —p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista—, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan (...).

Se recoge así el primer criterio de ponderación y limitación en la concesión de la información, referida a aquellos supuestos de especial protección que no tienen por qué limitarse a situaciones de terrorismo o violencia de género, que son ejemplos destacados, pero no únicos. Cabe plantearse aquellas circunstancias de divorcio o custodia de hijos en los que una información de esta naturaleza pueda perjudicar de alguna manera al empleado público, lo que incluye su seguridad física y la seguridad en el ejercicio de sus funciones. Que un funcionario, sobre todo en sitios de poca población, sea miembro de la Agencia Tributaria puede conllevar presiones, agresiones (no sería la primera vez que se producen) o hacer peligrar su actividad inspectora, por ejemplo. La Agencia Tributaria no puede ni arriesgarse a poner en peligro su actividad ni la integridad física o moral de sus funcionarios.

En otro orden de cosas, como reflexión, cabe plantearse como cuestión adicional si la información que se puede facilitar a un sindicato es la misma que se puede facilitar a los órganos unitarios de representación (Juntas de Personal, Comités de Empresa y Delegados de Personal en caso de que no existan los dos anteriores) o bien la que se facilite a los sindicatos debe ser más restringida. En este sentido, se señala que la sentencia la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de junio de 2022, número de recurso 1465/2020, en cuyo fundamento de derecho séptimo señala lo siguiente en relación con un recurso interpuesto por el sindicato SIAT:

“SEPTIMO. - Los razonamientos anteriores conducen a la desestimación del recurso. En primer lugar, el demandante no manifiesta haber recurrido las comunicaciones de la AEAT de 24 de julio de 2019 y 11 de marzo de 2019 advirtiendo de cesación de entrega de estos listados de productividad en la forma en que se venían facilitando. En segundo lugar, entendemos que el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto se encuentra derogado expresamente por la Disposición Derogatoria Única del EBEP de 2007, quedando actualmente regulada la materia en el art. 40 del EBEP, con el alcance que se expresa en las resoluciones que hemos transcrito. A lo anterior ha de añadirse que, en la nueva regulación, la información (más restringida) ha de solicitarse no por la organización sindical, sino por las Juntas o Delegados de Personal. Finalmente, la solicitud del actor no se ajusta, en cuanto a la extensión de los datos, a los criterios



avalados por el Consejo de Transparencia y la AEPD, siendo sumamente discutible, y desde luego no justificado ni explicado mínimamente por el actor, que dicha información de datos personales individualizados, masivamente solicitada, sea imprescindible para el ejercicio de las funciones sindicales, en particular para el desarrollo de la negociación colectiva, ni que dichas funciones no puedan desempeñarse a partir de dicha misma información, tratada y anonimizada, a cuya entrega no se opone la AEAT.”

Dicha sentencia se refiere a la productividad, pero pueden extenderse a datos económicos (...). Además, añade un elemento en el que una solicitud de este tipo tendría que solicitarse por los órganos unitarios de representación del personal funcionario (Juntas de Personal o Delegados de Personal), pero no por un sindicato.

En cualquier caso, los datos tendrían que ser anonimizados.

Diversas sentencias del Tribunal Supremo estiman que los datos han de darse anonimadamente, analizando la Ley de Transparencia y el criterio interpretativo 1/2015 del CTBG, pero tales datos fueron solicitados por Juntas de Personal (en relación con los datos del PEIA o de la RPT).

Por otra parte, incluso esas sentencias del Tribunal Supremo señalan que, para que no se aplique directamente la LTAIBG y las obligaciones que impone (y se aplique en su lugar una regulación específica, en virtud de la disposición adicional primera de dicha Ley), tiene que haber una regulación específica alternativa por las especialidades que puedan existir en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que pueden proporcionarse. Se podría entender dentro de lo anterior la regulación existente en materia de tributos (y las consecuencias que se derivan para los funcionarios de la Agencia Tributaria), así la Ley 35/2006 reguladora del IRPF (por ejemplo, artículo 2 y 17) y la Ley 58/2003, General Tributaria (por ejemplo, artículos 34, 35 y 95). En esos artículos se define lo que son datos tributarios (lo que incluye los sueldos y salarios), el carácter reservado de tales datos y que la infracción de sigilo conlleva la comisión de una falta muy grave. De los datos de una RPT (y de los complementos de productividad, si también se solicitan vía Transparencia) se tiene una información muy completa (salvo de la antigüedad del funcionario y, por lo tanto, de la retribución percibida en concepto de trienios) de las retribuciones de las personas (en caso de facilitar también nombres y apellidos). Lo que ofrece un segundo elemento de contención a la hora de entregar los datos personales.



A mayor abundamiento el conocimiento público del nombre y apellidos, sin la debida reserva, conlleva o puede conllevar el conocimiento de otros datos de manera indirecta, como la dirección del funcionario, por poner sólo un ejemplo. Ha de recordarse en este sentido la incardinación que existe con el contenido del artículo 18.1 de la Constitución española (...)

A este respecto ha de hacerse mención a la Sentencia del TC 110/1984, de 26 de noviembre en la que se dice en el FJ.3 "...El avance de la tecnología actual y el desarrollo de los medios de comunicación de masas ha obligado a extender esa protección más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que normalmente se desenvuelve la intimidad y del respecto a la correspondencia, que es o puede ser medio de conocimiento de aspectos de la vida privada. De ahí el reconocimiento global de un derecho a la intimidad o a la vida privada que abarque las intromisiones que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida".

Ese posible conocimiento indirecto de determinados aspectos de la intimidad personal de cada funcionario, debe funcionar como tercer elemento de contención a la hora de publicar los datos personales que se solicitan.

Con la negativa a mostrar los datos personales de nombre, apellidos y NUMA, unidos a los datos económicos que se muestran en la RPT, la Agencia Tributaria sólo pretende preservar la intimidad y la seguridad de sus empleados públicos».

3. Mediante escrito registrado el 30 de octubre de 2024, el sindicato solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la resolución recibida, reiterando su petición para que le sean entregados los datos omitidos. Al efecto, cita como precedente la resolución de este Consejo RCTBG 0744/2023, de 14 de septiembre, indicando:

«Por tanto, el CTBG ya ha valorado este mismo caso recientemente, ante el mismo organismo, desestimando las alegaciones de la AEAT, por lo que nos remitimos a lo expuesto por el propio CTBG en dicha resolución, si bien destacamos el argumento recogido en el apartado 9 de la misma

“Únicamente cabe indicar, a título complementario, que la interpretación restrictiva de la doctrina del Tribunal Supremo defendida por la AEAT, que circunscribe la

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



excepción de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG únicamente a los casos en los que quien solicita el catálogo sea una persona que actúe en representación de la Junta de Personal y en relación con los funcionarios a los que represente, no puede ser acogida porque el propio Tribunal basa su razonamiento en lo dictaminado en la Sentencia de 16 de diciembre de 2019 en la que expresamente se dice que “estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias”, por lo que cabalmente se ha de entender que la doctrina expuesta se aplica a todos los supuestos en los que los solicitantes sean representantes legales y/o sindicales.

Así lo viene entendiendo regularmente este Consejo subrayando que esta conclusión no sólo se deriva de los fundamentos de la Sentencia del Tribunal Supremo sino que es plenamente coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia no es otra que la de evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son representantes sindicales, la información no se obtiene con el fin de su difusión pública sino para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, por lo que, al no haber publicidad, por definición, los mencionados riesgos no existen. En el caso de esta reclamación, el solicitante ha acreditado en el procedimiento su condición de funcionario de la AEAT y de delegado sindical por lo que su solicitud reúne el presupuesto para exceptuar la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG.”

Y hay que añadir que la AEAT ejecutó la resolución del CTBG en los términos de la misma, entregando al entonces demandante de la información (representante del sindicato GESTHA) lo que ahora se niega a esta parte (GESTHA)».

A continuación, hace referencia a la sentencia del TS núm. 1338/2020, de 15 de octubre, en relación con la resolución de este Consejo R/0246/2017, de 23 de agosto, en la que se estima plenamente la pretensión de la Junta de Personal en una petición que incluía nombres de los funcionarios que ocupaban los puestos y su NUMA.

Finalmente señala:

«La RPT solicitada se refiere a los funcionarios de la AEAT, servidores públicos. Su identidad como tales no está protegida por la confidencialidad ante los ciudadanos, menos aún ante un sindicato que les representa sindicalmente y en la negociación. Una organización que accede a tal condición de representación mediante el voto de



los mismos y para cuya participación en las elecciones se le facilita el censo de empleados, conforme a la normativa.

Que los sindicatos conozcan la identidad de sus representados ni es extraño, ni ajeno a la práctica, ni provoca inseguridad en los mismos, ni física ni moral. No al menos más que el que esa identidad la conozca la propia AEAT.

Es esta una cuestión que ya ha sido validada por el CTBG y los tribunales de justicia.

El derecho a la intimidad ha de ponderarse con el resto de derechos. Se trata de empleados públicos y quien solicita la información es un sindicato con una fuerte representación en la AEAT.

No hablamos de empleados del CNI sino de la AEAT. Su nombramiento, sus concursos, son publicados en el BOE, junto con sus datos económicos.

Cuando alega la AEAT con impostada vehemencia que pretende proteger “su actividad” y “la integridad física o moral de sus funcionarios”, podría inferirse que el CTBG o el TS, o el propio demandante de la información (un sindicato que representa a esos mismos trabajadores), no participan de tan noble fin.

La AEAT plantea una resistencia estructural a la transparencia en materia de recursos humanos. Tan es así, que en no pocos casos no está ejecutando las resoluciones del CTBG. No es razonable pensar que en todos los casos que así lo hace, le inspira la protección de terceros, su integridad física o moral.

TERCERO.- EL NUMA, NOMBRE Y APELLIDOS

Conviene tener en cuenta que los funcionarios son identificados mediante un NRP, así como por su identificación (nombre personal). Que, dado que dicho número es comprensivo del DNI y que tal documento identifica a los afectados en los ámbitos de sus relaciones e intimidad personales, se optó porque se hicieran constar asteriscos que no permitieran completar tal identificación, pero sí acercar a la concreta identificación de tales empleados públicos, debido a las duplicidades de nombres.

Por tanto, los empleados públicos son identificables por el ciudadano, pero se establecieron límites en cuanto a los datos que se facilitaban, al objeto de ponderar los intereses en juego.

El NUMA permite identificar al funcionario, pero no en ámbitos privados o relativos a su intimidad. Ofrece certeza sobre la identidad, en casos de duplicidad en el nombre».



4. Con fecha 31 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio, 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 2 de diciembre tuvo entrada en este Consejo escrito en el que, reiterándose en el contenido y sentido de su resolución, la AEAT señala lo siguiente:

«(...) Las razones expuestas por el sindicato demandante se centran en, primero, un precedente que se dio hace tiempo en la Delegación Especial de Valencia por la actuación Motu Proprio de uno de los funcionarios responsables de la unidad regional de Recursos Humanos. En primer lugar, la actuación del funcionario no estaba respaldada por la Administración y no puede ser tenida en consideración como un precedente. El segundo elemento de apoyo alegado por los reclamantes data de la petición de acceso del año 2022 número 001-074144 que fue recurrida ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) cuya Resolución (procedimiento 802-2023) tuvo en consideración el precedente individual señalado en las líneas anteriores y no las razones expuestas por la Agencia Tributaria. Con lo cual, se está ante un razonamiento circular cuyo inicio está en la actuación individual de un funcionario no respaldada por la Administración, que en ningún caso puede ser considerado, ni invocado como precedente.

Procede señalar en relación con la doctrina del precedente administrativo (que implica que la Administración realice una misma interpretación del ordenamiento jurídico para casos iguales al objeto de no vulnerar el principio de igualdad) que únicamente se puede invocar el principio de igualdad dentro de la legalidad, y no para reclamar la extensión a unos casos de actuaciones administrativas adoptadas para otros casos cuando esa extensión representaría la vulneración o desconocimiento del ordenamiento jurídico, de acuerdo con una consolidada doctrina de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (por ejemplo, sentencia de 27 de noviembre de 2011, número de recurso 4385/2005, sentencia de 2 de marzo de 2012, número de recurso 2773/2008, o sentencia de 27 de septiembre de 2012, número de recurso 7008/2010).

b) En el caso que nos ocupa, la Agencia Tributaria se acoge a su deber de dar audiencia a todos los interesados, los funcionarios de la Agencia Tributaria, cuyos datos de carácter personal se solicita que se hagan públicos.

(...) El CTBG, sabedor de la existencia de terceros cuyos intereses se ven afectados por la reclamación, debe dar cumplimiento a su obligación de darles traslado para que puedan formular alegaciones y, en su caso, recurrir la resolución que les afecta



directamente, especialmente a poder determinar la vulneración de su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

- La solicitud no se refiere a datos meramente identificativos como los de ocupación de un puesto de trabajo, sino a datos de carácter personal como son los nombres, apellidos, NUMA, unidos a las retribuciones que aparecen recogidas en la RPT, por lo que desde la Agencia Tributaria, se considera que resulta de aplicación el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre como refleja el propio criterio del CTBG, CI/1/2015, conforme al cual “Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG...”.
 - Los titulares del derecho a la protección de datos son los empleados a los que se refiere la información, por lo que son claramente interesados en la reclamación ante el CTBG, no existiendo en la Ley de Transparencia ninguna excepción a la aplicación, en las reclamaciones ante el CTBG, del art. 118.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En ese sentido se recuerda que el artículo 4.11 del Reglamento Europeo (UE) 2016/679 que aprueba el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) define el “consentimiento del interesado” como toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen.
 - Por su parte, el artículo 7.1 del RGPD establece que “cuando el tratamiento se base en el consentimiento del interesado, el responsable deberá ser capaz de demostrar que aquel consintió el tratamiento de sus datos personales.”
 - Dada la condición de interesados y afectados de los empleados a los que se refiere la información, si no se les facilita la posibilidad de oponerse se les estaría privando de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, al no poder impugnar la resolución que se dicte en defensa de sus derechos ante los Tribunales, pues el art. 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre sólo contempla la suspensión del acceso hasta que haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo si ha habido oposición de un tercero, oposición que sólo puede formularse si se le da traslado para hacerlo.
- c) De darse la información solicitada se vulneraría el art. 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Conforme al apartado 3 de dicho precepto: (...)



En el presente caso resulta indudable que la información solicitada contiene datos de carácter personal, al solicitar el nombre y apellidos de los funcionarios, de acuerdo con la definición, como ya fue expresado, que ofrece el número 1) del artículo 4 del RGPD.

La difusión de los datos retributivos asociados al desempeño de personas físicas, vinculada a la publicación de su nombre y apellidos, afecta directamente a su esfera personal, transgrede los derechos fundamentales a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal y es frontalmente contraria al principio de minimización de datos, máxime cuando la publicación de tales datos a los únicos efectos permitidos por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre -el adecuado escrutinio de la gestión de la actividad de los poderes públicos-, puede darse de forma agregada o, en caso de desagregación, anonimizada sin necesidad de vincularlo al nombre y apellidos de los funcionarios que perciben tales retribuciones. Tal y como se publica en el Portal de Transparencia la RPT de toda la Administración. ¿Por qué la Agencia Tributaria ha de tener un tratamiento diferente al que dispensa el CTBG en las RPT que publica en su Portal?».

En apoyo de esta línea argumental se remite a las sentencias: TJUE Volker und Markus Schecke y Eifert, (Asuntos C 92/09 y C 93/09, apartado 85), en relación a la ponderación entre el deber de transparencia y el derecho a la protección de datos; TJUE de 22 de noviembre de 2022 (asuntos acumulados C-37/20 y C-601/20) que ha recordado que la existencia de un motivo legítimo para limitar el derecho a la protección de datos no basta para proceder a limitarlo, sino que, además de legítima, la limitación debe ser necesaria; TJUE en su sentencia de 25 de septiembre de 2018 (asuntos T-639/15 a T-666/15 y T-94/16).

A continuación, señala:

d) Por otro lado, las peticiones sindicales deberían venir encauzadas en el marco de la negociación colectiva en virtud de su grado de representatividad, cumpliendo así con lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la Ley de Transparencia; de otro modo se tergiversa el resultado electoral al admitir, por mor de una resolución del CTBG, que aquellos sindicatos que no tienen representación suficiente puede acceder a la misma o mayor información que los más representativos, alterando de este modo el resultado electoral sindical.

Por otra parte, el artículo 5.3 del Convenio colectivo del personal laboral de la Agencia Tributaria del año 2006 establece que "En los seis primeros meses de cada año se hará pública la relación nominal de Personal Laboral de cada ámbito provincial, con indicación de categorías, tipo de contrato, antigüedad y destino.



Tales relaciones se entregarán en el momento de hacerse públicas a los representantes de los trabajadores en cada ámbito provincial correspondiente y a la CPVIE la del conjunto de trabajadores de la AEAT". Dicho precepto aplicable al personal laboral de la Agencia Tributaria tampoco establece la entrega de la RPT ni tampoco la indicación del concreto puesto de trabajo ocupado por cada trabajador (entre otros datos propios de la RPT), sino algo más genérico y, además, dentro del correspondiente órgano paritario de representación de los trabajadores en el que participan las organizaciones sindicales más representativas, además de representantes de la Agencia Tributaria.

e) Nunca, en ninguna petición sindical, se indica la finalidad ni el uso que se va a dar a la información, su tratamiento o el tiempo que van a tener los datos guardados o su nivel de custodia; en el caso que nos ocupa, tampoco se realiza. La Agencia Tributaria no puede ceder los datos de sus empleados públicos, ni los que se solicitan en esta petición, ni en otras, sin tener garantía de preservación de los mismos. A este respecto, se recuerda que la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en su Procedimiento Sancionador N°: PS/00383/2018, sancionó a Puertos del Estado, por la Autoridad Portuaria del Puerto de Santa Cruz de Tenerife, por la vulneración del deber de guardar secreto acerca del tratamiento de los datos de carácter personal. En ese procedimiento se dice (el subrayado es nuestro):

“Este deber de secreto, que incumbe no sólo a los responsables de los ficheros sino a todos aquellos que intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal... Así el Tribunal Superior de Justicia de Madrid declaró que: “El deber de guardar secreto del artículo 10 queda definido por el carácter personal del dato integrado en el fichero, de cuyo secreto sólo tiene facultad de disposición el sujeto afectado, pues no en vano el derecho a la intimidad es un derecho individual y no colectivo. Por ello es igualmente ilícita la comunicación a cualquier tercero, con independencia de la relación que mantenga con él la persona a que se refiera la información (...)”.

f) Además, el incumplimiento de la normativa en materia de Protección de datos puede ser motivo de sanción por la AEPD. Por ejemplo, en la Resolución PS-00171-2020 de fecha 18-06-2021 Artículo 5.1.f) 6.1 RGPD. Donde la AEPD especificó:

“Esta Agencia ha considerado en el Informe de su Gabinete Jurídico con referencia de entrada 212884/2019 que “no se aprecia que el tratamiento de los datos personales cuya cesión se pretende — contenidos en los “listados de productividad” —, resulte necesario para la satisfacción de los intereses legítimos — ex letra f) del artículo o6.1. del RGPD — perseguidos por las Juntas de Personal,



que deban prevalecer sobre los intereses o los derechos y libertades fundamentales de los trabajadores afectados, respecto de los que se impone la correspondiente protección jurídica”

Si esto señala la AEPD sobre la unión de productividad con los datos identificativos de los funcionarios, lo mismo cabe pregonar del específico o cualquier otro dato salarial y la identificación del perceptor.

O la Resolución PS-00284-2020 de fecha 16 de noviembre de 2020 por incumplimiento del artículo 32 5.1.f) RGPD, en la que la AEPD inicia un procedimiento sancionador contra el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por haber filtrado a un trabajador los datos de nómina de un tercero.»

5. El 3 de diciembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibándose escrito el 17 de diciembre en el que señala reitera los argumentos de su reclamación. Así mismo, en respuesta a las alegaciones de la AEAT señala: (i) en relación con las resoluciones del CTBG invocadas expresan el parecer de este órgano sobre el mismo asunto (R CTBG 0744/2023, de 14 de septiembre, habiendo sido asumidas por la AEAT que no las recurrió, ejecutándolas en sus propios términos; (ii) las actuaciones de la Administración en el ejercicio de sus competencias a través de sus órganos responsables, se presumen válidas, y en caso contrario es esta quien debe depurarlas mediante los mecanismos que el ordenamiento jurídico le otorga, de los que no ha hecho uso ; (iii) el trámite de audiencia a terceros es responsabilidad de la AEAT, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG; (iv) la AEAT está mezclando las obligaciones de publicidad activa y el contenido del derecho de acceso, a pesar de que conoce la diferencia entre ambas cuestiones; (v) el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información; (vi) GESTHA, ostenta representación en todo el territorio, forma parte de la Mesa de Negociación de la AEAT, forma parte de las comisiones de valoración de los concursos, y desarrolla las funciones acordes al tipo de representación que viene recogida en la normativa respecto de los sindicatos, por lo que es lógico que pretenda y necesite conocer la identidad de los funcionarios sobre los que ejerce una representación, así como el puesto que ocupan o tienen reservado; (vii) saber quién ocupa cada plaza permite un seguimiento de la legalidad en dicha ocupación: la asignación de plazas mediante mecanismos ajenos al concurso carecen de publicidad y resulta obvio que su provisión tiene interés sindical; (viii) GESTHA ostenta la condición de sindicato más representativo y, por tanto, pertenece a la Mesa de Negociación de la AEAT y forma parte de las comisiones de valoración de los concursos.



Finalmente trae a colación la sentencia del TS 748/2020, de 11 de junio de 2020, (ECLI:ES:TS:2020:1558) en la que se reconoce el derecho de acceso ante una petición similar.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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 LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
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 acceso a la relación de puestos de

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>

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



trabajo de la AEAT (en adelante, RPT), en fichero Excel sin marcas ni protección que dificulten su tratamiento, incluyendo la información sobre la situación del puesto (ocupación o vacante) y la identificación del funcionario que ocupa la plaza (nombre, apellidos y NUMA).

La AEAT resuelve conceder parcialmente el acceso mediante la entrega de un documento Excel, amparando la negativa a entregar la restante en la afección y protección de datos de carácter personal en los términos reflejados en los antecedentes.

4. Con carácter previo, teniendo en cuenta las alegaciones de la AEAT, resulta necesario recordar que el ámbito y alcance de las obligaciones de publicidad activa y del derecho de acceso a la información no son coincidentes. Esta es una cuestión respecto de la que existe un criterio consolidado tanto por parte de este Consejo (criterio CI/9/2015), como por los tribunales, cuyos términos se reproducen a continuación:

«De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso -publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y Administraciones públicas; en el otro -acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.

En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos, antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio,



abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:

1. La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso, que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa. (...)»

Dicho criterio concluye, en lo que aquí interesa:

«I. La publicidad activa es una obligación establecida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que afecta a la Administración y al resto de sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley.

II. El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley».

5. Sentado lo anterior, y dada la identidad en cuanto al contenido de la información solicitada, así como respecto del sujeto obligado, procede traer a colación lo resuelto por este Consejo en su resolución R CTBG 744/2023, de 14 de septiembre — a la que el reclamante se remite en su reclamación—, en la que se recogía el pronunciamiento del Tribunal Supremo —en STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:3195)— avalando lo resuelto por este Consejo respecto de otra reclamación previa similar, que concluyó estableciendo la obligación de facilitar el acceso y que no fue recurrida por la AEAT.

Si bien en aquella ocasión la AEAT amparaba su negativa al acceso en múltiples consideraciones —concretamente: la concurrencia de la casusa de inadmisión del artículo 18.1c) LTAIBG, alegando que la entrega de la información, en los términos en los que se solicitaba, requería de una acción previa reelaboración; la calificación de la petición como abusiva ex artículo 18.1.e) LTAIBG; la concurrencia de diversos límites del artículo 14.1 LTAIBG— que en este caso no menciona, sí reitera su argumento relativo a la necesaria protección de los datos personales de los funcionarios afectados. En consecuencia, este Consejo se ve obligado a recordar los términos en los que se pronunció en aquella ocasión en relación con la indicada y, se adelanta ya, improcedente excusa:

«Sobre esta cuestión es pertinente traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:3195), cuyo contenido es bien



conocido por la entidad reclamada por cuanto versó precisamente sobre una solicitud de acceso a la información dirigida a la AEAT por un representante de la Junta de Personal de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Valencia, en las que se una copia del Catálogo actualizado de Puestos de Trabajo ocupados y vacantes en la Provincia de Valencia con indicación, entre otros extremos, de la situación del puesto, el Numa y el nombre del ocupante, por lo que el paralelismo con el objeto de la solicitud de la que deriva la presente reclamación es evidente. En dicha sentencia, el Tribunal Supremo se pronunció sobre la cuestión aquí debatida en los siguientes términos que, dada su relevancia para el caso, es oportuno reproducir íntegramente, pese a su extensión:

"Como hemos indicado, la Sala de apelación interpreta que la información controvertida se refiere a datos personales de los funcionarios que ocupan los puestos de trabajo, en esa medida, y con arreglo al indicado precepto, considera que procede la exigencia inexcusable de la audiencia de los interesados, ordenando la retroacción de actuaciones. Esta interpretación no es, sin embargo, acorde con la naturaleza de la información requerida por la Junta de Personal que representa a los propios funcionarios, pues se ciñe a datos vinculados a la profesión de quienes desempeñan sus labores en los puestos de la Administración Pública y están a su servicio, que tienen un carácter esencialmente público.

Cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc, y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía: "A. 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, 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 Precisamente sobre este Criterio Interpretativo, se ha pronunciado la Sala de lo Social de este Tribunal Supremo, en la Sentencia de 16 de diciembre de 2019, en la que se examinó la obligación de la Administración General del Estado a facilitar a un sindicato los "listados de ocupación", que han de contener la relación concreta e individualizada de los puestos de trabajo de las Relaciones de Puestos de Trabajo, nombre y apellidos



del titular del puesto, en su caso, y el domicilio del centro de trabajo al que está adscrito el puesto. Razona la aludida Sala de lo Social lo siguiente:

"En el presente caso la parte demandada deniega la entrega de los listados por precisarse que en éstos figure el nombre y apellidos de los trabajadores, datos básicos que, sin duda, constituyen información precisa para su identificación y ubicación dentro de la estructura organizativa empresarial y que, por ello, resultan necesarios para el desenvolvimiento de la relación laboral correspondiente. Por consiguiente, estamos ante datos que no exigen del consentimiento del afectado para ser recabados por parte de la empresa. (...) Por consiguiente, estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias que la ley les confiere siendo este un escenario que se ajusta a la excepción del art. 11.2 a) LOPD. Parece evidente que, si tanto el art. 64 ET como el 10.3.1 LOLS confieren derechos de información y documentación a los representantes unitarios y sindicales, la obtención de la misma por la comunicación de la empresa se hallará amparada por esa excepción cuando, efectivamente, se trate de datos que tengan directa conexión con el ejercicio de aquellas competencias. Pero en este caso, la necesidad de identificación de los trabajadores que ocupa cada una de los puestos que en la RTP se relaciona no resulta baladí, pues los elementos personales guardan relación con aspectos tales como la formación, titulación, y especialización, siendo también necesarios para delimitar las circunstancias de las vacantes, su cobertura, orden de prioridades, sistemas de sustitución y de promoción, etc."

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. No cabe acoger la oposición del Abogado del Estado que refiere que la Relación de Puestos de Trabajo se encuentra publicada en el Portal de Transparencia, que contiene la información prevista en el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en el artículo 15 de la Ley 30/1984, sin que considere necesario facilitar la información exigida por la Ley de 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, ni la referencia a los datos de las personas identificables.



Como hemos indicado, y con arreglo a la propia jurisprudencia de la Sala de lo Social, los datos identificativos recabados sobre las personas que desempeñan el puesto de trabajo en la Administración Pública se encuentran directamente relacionados con la organización y funcionamiento de un organismo público, esto es, son datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Agencia Estatal, en el que concurre un interés público relevante y tiene como finalidad suministrar una información a la Junta de Personal que representa a quienes ocupan los puestos de trabajo. Por ende, no cabe considerar aplicable la previsión del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, en la forma en la que lo ha interpretado la Audiencia Nacional, teniendo en consideración lo antes razonado y que la ocupación de los puestos de trabajo controvertidos está sometida a publicidad.”

Y concluye estableciendo la siguiente doctrina jurisprudencial sobre este punto:

“Que 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”

Habida cuenta de que los argumentos aquí deducidos por la AEAT han sido refutados por el Tribunal Supremo, estableciendo una doctrina que es enteramente trasladable a este caso, procede dar aplicación de la misma y estimar la reclamación con apoyo directo en los pronunciamientos del Alto Tribunal.

Únicamente cabe indicar, a título complementario, que la interpretación restrictiva de la doctrina del Tribunal Supremo defendida por la AEAT, que circunscribe la excepción de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG únicamente a los casos en los que quien solicita el catálogo sea una persona que actúe en representación de la Junta de Personal y en relación con los funcionarios a los que represente, no puede ser acogida porque el propio Tribunal basa su razonamiento en lo dictaminado en la Sentencia de 16 de diciembre de 2019 en la que expresamente se dice que «estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias», por lo que cabalmente se ha de entender que la doctrina expuesta se aplica a todos los supuestos en los que los solicitantes sean representantes legales y/o sindicales.



Así lo viene entendiendo regularmente este Consejo subrayando que esta conclusión no sólo se deriva de los fundamentos de la Sentencia del Tribunal Supremo sino que es plenamente coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia no es otra que la de evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son representantes sindicales, la información no se obtiene con el fin de su difusión pública sino para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas, por lo que, al no haber publicidad, por definición, los mencionados riesgos no existen. En el caso de esta reclamación, el solicitante ha acreditado en el procedimiento su condición de funcionario de la AEAT y de delegado sindical por lo que su solicitud reúne el presupuesto para exceptuar la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG.

(...)

Finalmente, cabe consignar que consta en este Consejo que otros organismos públicos han facilitado idéntica información cuando la han solicitado representantes sindicales.»

6. En definitiva, por las razones expuestas, procede estimar la reclamación, habida cuenta de que el acceso a la información se solicita por una organización sindical representativa para el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas y que, en el momento en el que se materialice, adquiere la condición de responsable del tratamiento de los datos de carácter personal que le hayan sido cedidos, debiendo por tanto cumplir con las obligaciones que la normativa de protección de datos le impone en cualquier uso posterior de los mismos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución de la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA.



SEGUNDO: INSTAR a la AEAT/MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *En formato Excel, sin marcas ni protección que dificulten su tratamiento.*

RPT del personal funcionario de la AEAT actualmente publicada (de 5/06/2024), que añada las siguientes columnas a lo publicado, que indiquen:

1. Situación del puesto:

-OCUPADA COMISION SERVICIO

-OCUPADA NOMBRAM. DEFINITIVO

-OCUPADA NOMBRAM. PROVISIONAL

-VACANTE ASIGNABLE

-VACANTE RESERVADA

2. Identificación del funcionario que ocupa o tiene reservada dicha plaza:

a. Apellidos, nombre

b. NUMA»

TERCERO: INSTAR a la AEAT/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 23.1⁷](#), 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

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>



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: 2025-0234 Fecha: 27/02/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>