



Resolución 734/2018

S/REF: 001-027490

N/REF: R/0734/2018; 100-001980

Fecha: 22 de febrero de 2019

Reclamante: Fundación Ciudadana CIVIO

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Fomento

Información solicitada: Nombramiento, ceses y retribuciones de personal eventual

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (en adelante LTAIBG), con fecha 14 de agosto de 2018, la siguiente información:

- *Nombre, cargo, fecha de nombramiento, fecha de cese y retribuciones anuales de los trabajadores eventuales que han prestado servicio en todos los ministerios y en Presidencia del Gobierno en 2017 y 2018 de ambos gobiernos (tanto en la etapa de Mariano Rajoy como la de Pedro Sánchez) en formatos reutilizables. Dado que el formulario no está adaptado aún a la actual estructura del nuevo Gobierno, les pido el favor de remitir a las distintas UITs esta solicitud.*
- *A la hora de valorar la siguiente solicitud de información, me gustaría que se tuvieran en cuenta los siguientes hechos:*

- *El Portal de Transparencia ya publicó esta misma información para los asesores de 2012 y 2013, por lo que esta información puede ser pública, a no ser que el propio Gobierno infringiera las leyes. Además, dado que ya se ha publicado, no se puede aludir a un criterio de reelaboración. El Gobierno también suministró esta información en posteriores solicitudes de información realizadas por Civio.*
 - *El criterio interpretativo aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, que establece que en el caso del personal de especial confianza -y en concreto, el personal eventual- el derecho de los ciudadanos de conocer el funcionamiento de las instituciones públicas prima sobre la protección de datos personal. Además, en varias resoluciones (como en R/001/2017) el CTBG ha estimado que en este caso prima el interés público frente a la protección de datos personales.*
 - *La desigualdad manifiesta que existe entre este tipo de trabajadores y los funcionarios en cuanto a términos de transparencia. Mientras que de los segundos conocemos su fecha de nombramiento vía oposición, los posibles cambios y ascensos vía convocatorias públicas de libre designación y podemos establecer sus sueldos vía puesto, nivel y complementos, de los primeros no sabemos ni siquiera su nombre.*
 - *Por favor, les pido que no respondan a esta solicitud de información con una RPT sin nombres y sueldos anuales, puesto que esa no es la información que estoy solicitando, como queda claro al inicio de esta solicitud.*
2. Por escrito de fecha 20 de septiembre de 2018, el MINISTERIO DE FOMENTO comunicó al solicitante que procedía a ampliar el plazo para contestar en otro mes más, en aplicación del artículo 20.1 de la LTAIBG.
3. Mediante nuevo escrito de fecha 1 de octubre de 2018, el Ministerio comunicó al solicitante que *la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, y conforme a lo establecido en el art. 19.3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con fecha 28/09/2018 se ha concedido a los afectados por la petición, un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. En atención a lo anterior, se acuerda suspender el plazo para dictar resolución en el expediente 001-027490 durante 15 días, hasta que se hayan recibido las alegaciones de los mismos, o haya transcurrido el plazo para su presentación.*
4. Finalmente, mediante resolución de fecha 7 de noviembre de 2018, el MINISTERIO DE FOMENTO comunicó al solicitante lo siguiente:

El trámite de alegaciones ha concluido con la oposición de dos de los interesados a que se faciliten sus datos, por lo que no se incluyen sus datos personales.

Hecha la ponderación de intereses y derechos, de acuerdo con el criterio interpretativo conjunto de la AEPD y del CTBG 1/2015, y en aplicación del artículo 15.3 de la LTAIBG, se decide dar acceso a la información solicitada a excepción de los datos de las personas que han formulado oposición, respecto a los cuales se aplica lo que determina el artículo 22.2 de la LTAIBG que señala que “Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”.

- *Se adjunta anexo con la referida información desde el nombramiento hasta la fecha de solicitud y se recuerda que, según lo dispuesto en el punto 5 del artículo 15 de la LTAIBG, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.*

5. Ante esta contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 13 de diciembre de 2018, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)¹ de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido resumido:

(...)7. La relación de nombres no cuenta con una definición temporal. Es decir, ¿hasta qué fecha están actualizados los datos? La última fecha de la que se informa es del 16 de julio de 2018. ¿Es esta? ¿El 23 de agosto, cuando se inició la tramitación? ¿Hasta noviembre, mes en el que se dio respuesta?

Además, en una búsqueda rápida en redes como LinkedIn, existen tres personas que indican en sus perfiles que empezaron a trabajar como asesores del Ministerio de Fomento el pasado mes de julio (se adjuntan capturas de sus perfiles públicos). Si se excluyen dos personas que presentaron alegaciones y hemos encontrado a tres personas que exponen de forma pública su relación laboral con Fomento, ¿el ministerio está informando de todos sus eventuales o solo de los externos no funcionarios? Esto no se explica ni detalla en la resolución.

6. Con fecha 19 de diciembre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE FOMENTO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones

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

que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de enero de 2019 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

Cabe recordar que los artículos 19.3 y 20.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno recogen, tanto la necesidad de dar trámite de alegaciones durante un plazo de quince días a los afectados si la información solicitada pudiera afectar a sus derechos o intereses, como la posibilidad de que los mismos se opongan en un primer momento a la concesión de la información, situación en la que la Ley prevé un sistema específico de actuación. En concreto, el recogido en los artículos 20.2 y 22.2 que se ha respetado por parte de este centro directivo y que no implica que la información no vaya a ser finalmente facilitada al solicitante, sino que se preserven las garantías y los plazos previstos para posibles recursos establecidos por la normativa para los afectados.(...)

Por lo tanto, se ha concedido la información solicitada con oposición de terceros, no facilitando una mera RPT de puestos, sino una relación de nombres, apellidos y retribuciones anuales correspondientes, a excepción de para aquellos que se han opuesto y a los que se ha procedido de conformidad con el artículo 22.2 de la LTAIBG. Por ello, una vez transcurrido el plazo de interposición del recurso sin que se haya formalizado o emitida la resolución del mismo confirmando el derecho de acceso, se procederá a remitir los datos relativos a los interesados restantes.

Así, se ha procedido a notificar a los terceros afectados la resolución mediante la aplicación del artículo 22.2 de la LTAIBG. En dichas notificaciones, con acuse de recibo de fechas 20 y 27 de noviembre respectivamente, se advierte a los afectados que sus datos se facilitarán al solicitante de información cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o, en caso de interponerlo, cuando haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, solicitando, por otra parte que se procediera a comunicar a este centro directivo la interposición de tal recurso.

No se contraviene, por tanto, lo establecido en la Resolución R/0001/2017 del 29 de marzo de 2017 citada por el reclamante “los terceros afectados no gozan de derecho de veto que se aplica de forma automática con la presentación de alegaciones”, puesto que no se ha otorgado a los dos afectados un derecho de veto automático por la mera presentación de alegaciones, sino un derecho a recurrir la entrega de información; derecho contemplado en la citada Ley y el subsiguiente derecho a que no se facilite la información hasta que no transcurra el plazo de recurso o sea resuelto confirmando el derecho a recibir la información solicitada. Transcurrido el plazo de interposición de recurso sin que este se haya interpuesto o resultado en el sentido señalado, se facilitaría a la Fundación CIVIO la información solicitada.

Tampoco contraviene este centro directivo el criterio interpretativo conjunto de la AEPD y del CTBG (CI/ 001/2015), dado que en la resolución del expediente se han seguido precisamente las pautas establecidas en el mismo, siendo citado dicho criterio en la propia resolución. (...)

El reclamante indica, además, que la relación de nombres no cuenta con una definición temporal y que no se indica hasta qué fecha están actualizados los datos. Cabe argumentar en este punto que la definición temporal se encuentra en la propia resolución, en la que se señala que “Se adjunta anexo con la referida información desde el nombramiento hasta la fecha de solicitud”. En esta cuestión se han seguido las recomendaciones de la UIT-Central respecto al periodo para el que debía facilitarse.

En el momento de la recepción de la solicitud como órgano competente para su resolución, se solicitan los datos de relación de eventuales al departamento de recursos humanos para posteriormente solicitar al departamento de administración financiera los datos de retribuciones brutas anuales de cada uno de ellos, que deben ser obtenidos manualmente, para poder facilitar el correspondiente trámite de alegaciones y montar la relación final que se adjunta al solicitante. El proceso de obtención de información sigue unos pasos concretos que impedirían modificar dicho criterio al ser el punto de partida la relación inicial obtenida al comenzar a recopilar de la información.

Por otra parte, y a tenor de lo indicado en el escrito de solicitud “La desigualdad manifiesta que existe entre este tipo de trabajadores y los funcionarios en cuanto a términos de transparencia.” conlleva a interpretar que la información requerida versa sobre ese tipo de trabajadores no funcionarios. Además, en este aspecto, se han seguido las indicaciones de la IUT- Central; “todas las solicitudes presentadas a un mismo tiempo se referían al personal que tiene o ha tenido la condición de personal eventual (no funcionarios) en la Administración General del Estado, allí donde estuviera destinado, tal y como el mismo viene definido en el artículo 12 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre”, motivo por el que se han facilitado los datos del personal eventual no funcionario y no de otros.

Por último, el reclamante indica: “Además, en una búsqueda rápida en redes como LinkedIn, existen tres personas que indican en sus perfiles que empezaron a trabajar como asesores del Ministerio de Fomento el pasado mes de julio (se adjuntan capturas de sus perfiles públicos)”. A este respecto cabe señalar, además de que no se han recibido en este centro directivo las capturas de los perfiles mencionadas, que las redes sociales, como es el caso de LinkedIn, no son un registro oficial de personal de la Administración General del Estado, sin

que pueda darse la misma veracidad a dichos datos que dependen de la voluntad del individuo que los incorpora a la Red.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)², la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)³, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y como cuestión puramente formal, consta en el expediente las comunicaciones realizadas por el MINISTERIO DE FOMENTO al reclamante en relación a la tramitación de su expediente y, más en concreto, a la ampliación del plazo para resolver y, posteriormente, a la realización del trámite de audiencia en aplicación de lo dispuesto en el art. 19.3 de la LTAIBG.

Respecto a dicha tramitación, debe en primer lugar recordarse que la ampliación del plazo para resolver una solicitud de información está prevista en el art. 20.1 *in fine* de la LTAIBG para los casos de volumen o complejidad de la información solicitada. Dicha previsión debe

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

ser aplicada de acuerdo con el [criterio interpretativo 5/2015⁴](#) aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el que se concluye lo siguiente:

Dos son pues las circunstancias que deben darse para poder hacer uso de esta habilitación legal de ampliación del plazo para resolver una solicitud de acceso que la Ley habilita.

- *Que el volumen o la complejidad de la información que se solicita lo haga necesario.*

La Ley se ciñe a estos dos supuestos, el volumen de datos o informaciones y la complejidad de obtener o extraer los mismos.

En todo caso, y por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada.

- *Que la ampliación del plazo, debidamente motivada, sea previamente notificada al solicitante.*

En este punto en concreto opera la defensa de los intereses de los particulares y la salvaguarda de su derecho a recurrir que está condicionada a la finalización de los plazos legalmente establecidos (silencio administrativo).

En consecuencia, de no haber sido notificada con carácter previo a la finalización del plazo de un mes la decisión de la Administración de ampliar dicho plazo en base al artículo 20.1, párrafo segundo, se entenderá desestimada la solicitud sin perjuicio de que la Administración pueda remitir posteriormente la información solicitada.

Por su parte, el art. 19.3 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

Tal y como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, no consta en el expediente ni la fecha en la que se notificó al interesado la ampliación del plazo para resolver la solicitud ni la apertura de trámite de audiencia para los terceros interesados. En cualquier caso, teniendo

⁴ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

en cuenta el objeto de la solicitud- datos sobre trabajadores eventuales, incluyendo su identificación- entendemos que la audiencia a terceros era un trámite necesario y que podría haberse llevado a cabo en primer lugar y una vez recibida la solicitud. Es decir, no era necesaria la ampliación del plazo para resolver- para lo que no se daban a nuestro juicio las circunstancias legalmente establecidas- por cuanto resulta claro de la solicitud que el acceso podría eventualmente afectar a terceros interesados.

En este sentido, podemos concluir que la ampliación del plazo para resolver fue acordada de forma indebida y que dicha ampliación, conjuntamente con la realización del trámite de audiencia a terceros- necesario este sí- ha resultado en una tramitación de la solicitud de información excesivamente larga y no acorde con el *procedimiento ágil* al que se refiere la LTAIBG en su Preámbulo.

4. En cuanto al fondo del asunto, debe comenzarse indicando que, dado que nos encontramos ante una solicitud referida a la identificación de determinados funcionarios y, en concreto, a la forma de provisión de su puesto, estamos ante un supuesto en el que debe combinarse el derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos de carácter personal. La relación entre ambos derechos, en lo que aquí nos afecta, se encuentra regulada por el art. 15 de la LTAIBG que, también en relación al asunto que nos ocupa, ha sido interpretado conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el [Criterio Interpretativo nº 1 de 2015](#)⁵, en el siguiente sentido:

(...) 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 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 que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal. (...)

⁵ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

Son múltiples las reclamaciones que este Consejo de Transparencia ha estimado sobre el mismo asunto que el presente. Por ejemplo, las resoluciones [R/0036/2016](#)⁶ (sobre personal asesor eventual del Ministerio de Presidencia), [R/0001/2017](#)⁷ (sobre identificación y retribuciones de personal eventual), [R/0024/2017](#)⁸ (sobre contratos de personal eventual firmados desde 2014), [R/0184/2018](#)⁹ (sobre identificación de funcionarios eventuales).

En el caso que nos ocupa, y tal y como se ha indicado en apartados precedentes de la presente resolución, debe tenerse en cuenta que, debido a que la información contiene información de carácter personal, los afectados deben tener la oportunidad de realizar las alegaciones que en defensa de sus derechos consideren convenientes. En este sentido, la tramitación del Ministerio resulta adecuada.

En este sentido, deben recordarse lo reflexionado en el [expediente R/0494/2018](#)⁹ en los siguientes términos:

Este Consejo de Transparencia ya ha dictaminado con anterioridad sobre esta dicotomía contenida en el artículo 19.3 de la LTAIBG.

En el procedimiento R/0132/2015, se indicaban ya algunos elementos esenciales para interpretar este artículo y sus consecuencias posteriores para el procedimiento en curso: “La tramitación de una solicitud de información sigue el procedimiento descrito en los artículo 17 y siguientes, incluyendo el trámite que constituye el principal motivo de la reclamación, esto es, la apertura de un periodo para que terceros que pudieran verse afectados en sus derechos o intereses legítimos si se concediera la información solicitada, puedan realizar alegaciones.

Dichas alegaciones tienen como objeto, lógicamente, el conocer posibles argumentos que pudieran manifestarse por la parte interesada o afectada y que deben ser tenidos en cuenta a la hora de tramitar el procedimiento.

No obstante, las alegaciones de terceros deben ser adecuadamente valoradas por el órgano tramitador, que debe motivar su aplicación al procedimiento y, concretamente en el supuesto

6

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2016/04.html>

7

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017/03.html>

8

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017/03.html>

9

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2018.html>

de una solicitud de acceso a la información, no puede suponer en ningún caso un derecho de veto a la concesión de la información solicitada. De otro modo, nos encontraríamos con la circunstancia de que la mera negativa a suministrar la información por parte del tercero interesado, sin más argumentos por su parte, como ocurre en este caso concreto, nos llevaría a asumir tal negativa como un impedimento absoluto para suministrar la información, sin más argumento que dicho rechazo, veto o falta de autorización.”

En el procedimiento R/0184/2018, se añadía lo siguiente: “(...) debe también recordarse que el plazo para resolver un procedimiento administrativo con carácter general y una solicitud de información en concreto, implica que en el mismo se deberán llevar a cabo todos los trámites necesarios para resolver el expediente y, especialmente por ser el asunto que aquí atañe, la realización del trámite de audiencia de interesados que se consideren necesarios.

Así, además de la previsión de dicho trámite que regula el art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la LTAIBG prevé específicamente en su art. 19.3: Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

No obstante, lo que se detecta en el presente expediente es que, además de proceder a una ampliación del plazo para la que no se aportan argumentos concretos que motiven dicha medida, es a punto de finalizar el plazo ampliado para resolver cuando se le informa al interesado de que se va a proceder a la apertura de un trámite de audiencia a terceros afectados. (...)

En efecto, como ya hemos indicado, la LTAIBG prevé la apertura de un trámite de audiencia a interesado que pudieran verse afectados por el acceso a la información solicitada. Pero dicho trámite de audiencia debe atender a dos condicionantes:

- 1. Estos terceros deben estar debidamente identificados*
- 2. El plazo para dictar resolución queda suspendido pero hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.*

A nuestro juicio, estas dos circunstancias deben ser entendidas como necesarias para conjugar, por un lado, los derechos e intereses de terceros que pudieran verse perjudicados y, por otro, el derecho del solicitante a obtener una respuesta a su solicitud de información y a que dicha respuesta no quede vinculada a la audiencia a terceros potencialmente afectados (en el caso, por ejemplo, de que no estén debidamente identificados) o a la suspensión del

plazo para resolver sine die (vinculando la resolución a obtener una respuesta expresa por parte de terceros a los que se haya contactado convirtiendo, por lo tanto, en preceptiva su respuesta para poder continuar el procedimiento). La LTAIBG es clara al respecto y prevé que el trámite de audiencia se dé por finalizado en el momento en que se hayan recibido las correspondientes respuestas al trámite de audiencia o bien que el plazo de presentación de alegaciones hubiera transcurrido. (...)

En el presente caso, haciendo una interpretación pro homine o a favor de la persona – lo que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el ser humano, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio – debe concluirse que de los dos plazos que propone la norma debe elegirse aquel que suponga un mayor beneficio para el sujeto que detenta el derecho, en detrimento de un rigorismo procedimental que alarga innecesariamente su inactividad, siempre que no afecte de manera significativa e irreversible los derechos de terceros personas físicas que sean igualmente dignos de protección. (...)

También debe indicarse que, efectuado el preceptivo trámite de audiencia a terceros que marca la LTAIBG y transcurrido ese plazo sin recibirse alegaciones, la Administración debe dar por finalizado el mismo, con impulso del procedimiento.

En este sentido, debe citarse el principio pro actione, que obliga a interpretar las normas procesales no sólo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio, sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, con interdicción de aquellas decisiones que por su rigorismo, formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pretende preservar y la consecuencia del cierre del proceso.

5. Consta en el presente expediente que la Administración ha dado la información disponible relativa a los empleados públicos de carácter eventual pero indica que sólo los que no tienen la consideración de funcionario de carrera. Ello obedece, según se indica en el escrito de alegaciones, a *instrucciones de la UIT Central*

No podemos estar de acuerdo con dicha apreciación.

En efecto, según el artículo 12 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.

1. *Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.*

2. *Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas.*

3. *El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.*

4. *La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.*

5. *Al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.*

Por otro lado, según el artículo 87- servicios especiales- de la misma norma:

1. *Los funcionarios de carrera serán declarados en situación de servicios especiales:*

i) Cuando sean designados como personal eventual por ocupar puestos de trabajo con funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento político y no opten por permanecer en la situación de servicio activo.

Es decir, puede concluirse que, además de profesionales que no formen parte de la función pública, el personal eventual puede ser funcionario de carrera- los únicos que podrían, en su caso, tener méritos para la promoción interna a la que se refiere el art. 12 reproducido- que se encontrarían en situación administrativa de servicios especiales mientras tenga la condición de personal eventual.

Por ello, resulta claro a nuestro juicio que si la solicitud hace referencia a datos sobre personal que tienen la condición de eventual, la misma abarca tanto a los funcionarios de carrera que se encuentren en tal situación como a profesionales que no sean miembros de la función pública.

Asimismo, debe destacarse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha tramitado otros expedientes de reclamación con el mismo objeto e instados por el mismo reclamante en el que expresamente se indicaba que se habían aportado datos de la totalidad de personal eventual, funcionarios de carrera o no (R/0723/2018 que afecta al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO).

En este sentido, entendemos que la reclamación debe ser estimada en este punto y que, de acuerdo al criterio mantenido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en expedientes precedentes, debe aportarse la información solicitada relativa a personal eventual que tenga la condición de funcionario de carrera.

6. En lo que respecta a la solicitud de que la información se dé en formato reutilizable, es una cuestión tratada por la LTAIBG en diversos de sus preceptos. Así, por ejemplo, el artículo 5.4 de la norma dispone que *La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, **preferiblemente**, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.*

Por otro lado, y cuando se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información, el artículo 17.2 d) indica que el solicitante podrá indicar en su solicitud *la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.*

En relación a este precepto, el artículo 20.2 dispone que *serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial **o a través de una modalidad distinta a la solicitada** y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero (...).*

Es decir, de las disposiciones anteriores puede concluirse que:

- La información que publiquen los organismos públicos debe hacerse, preferentemente pero no con carácter obligatorio, en formato reutilizable.
- Si se presenta una solicitud de acceso a la información indicando una modalidad de acceso determinada, en el caso de que se proporcione el acceso de acuerdo a una modalidad distinta, la resolución deberá ser motivada.
- En relación a este último punto, podría considerarse que la indicación de un formato preferible para acceder a la información es una modalidad de acceso determinada.

Consta en el expediente que la Administración ha proporcionado la información solicitada en unas tablas recogidas en un documento pdf, a diferencia de otros Departamentos ministeriales que, tal y como hemos podido comprobar, han proporcionado la misma información que es objeto de este expediente en tablas incluidas en archivos Excel, que tienen la naturaleza de reutilizables.

A este respecto, debe recordarse lo señalado en el expediente R/0404/2018, en el que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constató que, a pesar que la información proporcionada venía recogida en unas tablas, éstas se habían suministrado al reclamante en un documento pdf

4. Asimismo, ha de indicarse que esta solicitud de información coincide con otras presentadas por la misma reclamante, y que igualmente fueron atendidas por la Administración fuera del plazo legalmente previsto para ello. No obstante, sí destaca que en esta ocasión el MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL haya optado por remitir la información en formato pdf, a diferencia de expedientes resueltos por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno relativos al mismo asunto (por ejemplo, el R/0403/2018 referida al MINISTERIO DE HACIENDA) y a pesar de que en la misma se contiene información y datos económicos cuyo formato original, razonablemente, no ha sido pdf.

En este sentido, y si bien el uso de formatos reutilizables no es obligatorio, no es menos cierto que la LTAIBG indica expresamente que serán éstos los que, preferiblemente, deberán ser utilizados a la hora de publicar información y, a nuestro juicio, en la respuesta a una solicitud de acceso. Por ello, se consideraría un ejemplo de buena práctica que la Administración con carácter general y el MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL con carácter especial, diera preferencia al uso de estos formatos en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la LTAIBG.

En este sentido, se vuelve a recordar a la Administración la conveniencia, entendida de forma indubitada como un ejemplo de buena práctica en términos de transparencia en la gestión pública, que la información que se ponga a disposición de los ciudadanos, ya sea en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa o como reconocimiento del derecho de acceso a la información, debe realizarse, en la medida de lo posible y a nuestro juicio ha quedado confirmado que en este caso sí lo era, en formatos que permitan el análisis, estudio y comparación de los datos, de tal manera que se garantice el principio de rendición de cuentas en el que se basa la LTAIBG.

Como conclusión, y de acuerdo a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe ser estimada parcialmente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:



PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, con entrada el 13 de diciembre de 2018, contra la resolución de fecha 7 de noviembre de 2018, del MINISTERIO DE FOMENTO.

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

- o *Nombre, cargo, fecha de nombramiento, fecha de cese y retribuciones anuales de los trabajadores eventuales funcionarios de carrera que han prestado servicio en todos los ministerios y en Presidencia del Gobierno en 2017 y 2018 de ambos gobiernos (tanto en la etapa de Mariano Rajoy como la de Pedro Sánchez) en formatos reutilizables.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013](#)¹⁰, 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 octubre](#)¹¹, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en [el artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>