



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014628

N/REF: R/0330/2017

FECHA: 3 de octubre de 2017

ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] de CCOO-AGE en Jaén), con entrada el 11 de julio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 28 de abril de 2017, [REDACTED] de CCOO-AGE en Jaén) solicitó a la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN, dependiente del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
 - *Que se ha tenido conocimiento, a través de la comunicación de los temas tratados en la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación del Convenio de la Administración General del Estado, que por la Subdelegación del Gobierno en Jaén se ha adoptado acuerdo por el que se incorpora a [REDACTED], Ayudante de Gestión y Servicios Comunes en la Subdelegación, al CAISS de Alcalá la Real, del que se desconocen su fundamentación jurídica y del que además no se ha dado traslado al Comité de Empresa ni tampoco a las secciones sindicales acreditadas ante ese órgano.*
 - *Que por medio del presente escrito se solicita copia auténtica del contenido íntegro del procedimiento con todas las actuaciones realizadas por esa Subdelegación, así de los documentos y resolución final, solicitud para la que se invoca un interés legítimo colectivo, propio, cualificado y específico, que se encuentra amparado en los Ley Orgánica de Libertad Sindical en relación con lo previsto en el art. 64 del Estatuto de los Trabajadores, así como lo previsto*

ctbg@conseiodetransparencia.es



en el art. 53.1 a) de la LPAC, y también, de manera subsidiaria, el derecho general de cualquier particular al acceso a la información, archivos y registros, plasmado en la Ley 19/2013 de Transparencia, en relación con el art. 13 LPAC.

- En virtud de todo lo expuesto, solicita que teniendo por presentado este escrito, con sus copias, se sirva admitirlo y, en consecuencia, con amparo en la normativa citada, remitir copia íntegra del expediente administrativo en el que se adopta el acuerdo de incorporar a [REDACTED], Ayudante de Gestión y Servicios Comunes en la Subdelegación, al CAISS de Alcalá la Real.

Esta solicitud tuvo entrada en la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN el día 1 de junio de 2017.

2. Con fecha 28 de junio de 2017, la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN, dictó Resolución, informando a [REDACTED], de lo siguiente:

- La información solicitada contiene datos personales, según se definen éstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal: "a) Datos de carácter personal: cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables."
- El artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone que cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Dicha ponderación se llevará a cabo mediante los criterios que se enumeran en el mencionado precepto.
- Llevada a cabo esta ponderación, este órgano resuelve denegar la solicitud de información, por entender que conceder el acceso a esta información afectaría la intimidad y la seguridad de la persona afectada. En este sentido, la información que se solicita contiene datos personales de una empleada pública que no ocupa 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, por lo tanto ha de entenderse que prima el derecho a la intimidad o la protección de datos de carácter personal sobre el interés público en la divulgación de la información.
- La información solicitada respecto a un expediente que se refiere a una empleada pública individualizada y con un nivel en la jerarquía administrativa determinado, no satisface los postulados expuestos en la exposición de motivos de la ley.
- Por tanto, en este caso concreto, tras la ponderación efectuada, este Centro directivo considera que el perjuicio a la intimidad y la seguridad de la persona afectada, que se ocasionaría por la revelación de datos de carácter personal, prevalece sobre el derecho de acceso a la información.

3. Con fecha de entrada 11 de julio de 2017, [REDACTED], presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en



aplicación de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG, en base a los siguientes argumentos:

- *La petición inicial de acceso al expediente administrativo se formuló en la condición de Delegado Sindical de la AGE de CCOO ante las numerosas quejas de otros empleados públicos que, residiendo igualmente en localidad distinta a la que prestan servicios, también desean obtener un trato similar o igual que les permita acercar el centro de trabajo a su domicilio habitual, pues ante la habitual política de desinformación hacia el Comité de Empresa y Delegados Sindicales que practica la Subdelegación del Gobierno en Jaén, se desconoce el motivo y amparo jurídico que motiva la adopción del acuerdo, sin que tampoco conste que del mismo se haya dado traslado a la CIVEA como es preceptivo.*
 - *A estos efectos señalar que las competencias que el Comité de Empresa y por extensión los Delegados Sindicales puede desempeñar en el seno de la empresa vienen previstas en el artículo 65 del Estatuto de los Trabajadores y, así, establece que podrán: “Ejercer una labor de vigilancia en el cumplimiento de las normas vigentes en materia laboral, de Seguridad Social y empleo, así como el resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor, formulando, en su caso, las acciones legales oportunas ante el empresario y los organismos o tribunales competentes”. “Informar a sus representados en todos los temas y cuestiones en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales.”*
 - *Igualmente a los efectos de informar a todos los empleados públicos pertenecientes a cada uno de los ámbitos de negociación, de conformidad con el artículo 64.12 del Estatuto de los Trabajadores y siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional (ver por ejemplo STC 142/1993, STC 213/2002 y STC 281/2005) se entiende que podrían tener acceso al nombre, apellidos y la dependencia administrativa donde prestan sus servicios cada uno de dichos empleados públicos, así como a la dirección de correo electrónico en el supuesto de que la Unidad administrativa se la haya asignado.*
 - *Una vez sentado el derecho al acceso a la información solicitada, señalar que los datos personales que contiene el acuerdo de la Subdelegación del Gobierno no se encuentran entre los especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999 (ideología, afiliación sindical, religión y creencias), ni tampoco de los incluidos en el apartado 3 de la misma norma (ideología, afiliación sindical, religión y creencias), sin que igualmente afecten al derecho a la propia imagen o a la intimidad, teniendo la naturaleza de datos meramente identificativos (como nombre y apellidos y destino, además de ya conocidos por otras vías) relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, por lo se muestra la disconformidad con la ponderación general, inespecífica y carente de motivación que contiene la resolución contra la que se reclama.*
4. El 13 de julio de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA



Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, para que pudiera realizar alegaciones que se considerasen oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 2 de agosto de 2017 y en ellas, además de ratificarse en lo manifestado en la resolución recurrida, se añade lo siguiente:

- *La información solicitada por el reclamante contiene datos personales de una empleada que no ocupa un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía administrativa, o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, de manera que difícilmente se puede considerar que con su difusión se vean satisfechos los postulados enunciados en la exposición de motivos de la ley. Esta circunstancia refuerza la consideración de este órgano sobre la prevalencia, para este caso concreto, del derecho a la intimidad o a la protección de datos de carácter personal sobre el interés público en la divulgación de la información.*
- *A efectos de valoración por ese órgano de estas alegaciones, se adjunta el expediente que se refiere a la comisión de servicios a favor de [REDACTED], para prestar servicios de Ordenanza en el Centro de Atención e Información (CAISS) de Alcalá la Real.*

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, la Presidenta 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, 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 cuanto al fondo del asunto, debe analizarse si, como sostiene la Administración, resulta de aplicación al presente caso el límite de la protección de datos personales.

El artículo 15 de la LTAIBG dispone lo siguiente:





1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.



5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

A este respecto, el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, aprobado por este Consejo de Transparencia en aplicación de las atribuciones conferidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, establece, en materia de puestos de trabajo de personal al servicio de las AAPP, lo siguiente:

“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.

- A. 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, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.
- B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta 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 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.
- 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.*
- C. *En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.*
- D. *También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.”*
4. *Ciertamente, la información solicitada por el Reclamante afecta a datos personales de un tercero, pero no a los denominados especialmente protegidos (ideología, afiliación sindical, religión y creencias, salud, vida sexual y origen racial) sino a datos meramente identificativos (como nombre y apellidos y destino, además de ya conocidos por otras vías) relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.*

Por otra parte, el nombre, apellidos y cargo que ocupa un empleado público son publicados en el Boletín Oficial del Estado, en el caso de la AGE, cuando se toma posesión de un cargo. Los Boletines oficiales del Estado son fuente accesible al público, conforme a la definición que de los mismos establece la Ley Orgánica de



Protección de Datos (LOPD, artículo 3, párrafo j): *“Aquellos ficheros cuya consulta puede ser realizada, por cualquier persona, no impedida por una norma limitativa o sin más exigencia que, en su caso, el abono de una contraprestación. Tienen la consideración de fuentes de acceso público, exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo. Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público los diarios y boletines oficiales y los medios de comunicación.”*

Ello quiere decir que el tratamiento y la cesión de los datos personales obtenidos de los Boletines oficiales no requieren el consentimiento de su titular, conforme señala el artículo 11 de la LOPD:

1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado.

2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:

a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.

b) Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.

(...)

5. Sin embargo, lo que ahora se pretende conocer no es solamente nombre, apellidos y destino de la funcionaria en cuestión, datos que ya conoce previamente el Reclamante, sino la información adicional sobre la misma que consta en el expediente de su nombramiento, como es el *contenido íntegro del procedimiento con todas las actuaciones realizadas por la Subdelegación, así como los documentos y resolución final.*

Examinado el contenido del expediente solicitado, se observa que la empleada pública de referencia es personal laboral y ostenta el cargo de *Ayudante de Gestión y Servicios Comunes*, que no puede calificarse, en analogía con los supuestos descritos en el criterio interpretativo anteriormente reproducido, de Personal eventual de asesoramiento y especial confianza de Personal directivo ni de Personal no directivo de libre designación.

Asimismo, el expediente al que se pretende acceder contiene información que excede de la mera identificación de la persona y el cargo, ya que también hace referencia a su domicilio personal, su Número de Registro Personal y su edad, que son datos contenidos en la solicitud de la interesada que no deben ser conocidos por terceros.

Finalmente, el expediente contiene también el Acuerdo de la Subdelegación del Gobierno en Jaén, de 2 de febrero de 2017, por el que se concede a la interesada





una Comisión de Servicios sin derecho a indemnización, por un plazo de un año prorrogable por otro, así como la notificación a la misma de dicho Acuerdo.

Este Acuerdo contiene la decisión del órgano directivo y se pronuncia sobre la concreta petición realizada, dando a conocer las razones de la concesión de la nueva plaza. El acceso a este documento, por tanto, permitiría conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, que es la verdadera esencia o *ratio iuris* de la transparencia, según establece el *Preámbulo* de la LTAIBG y han declarado los tribunales de justicia, por ejemplo en la Sentencia 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid: "(...)_hemos de tener presente que, la citada Ley, en su *Preámbulo*, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos". "Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, *test de daño*; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación".

No obstante, de este documento debe eliminarse la información relativa al lugar de residencia de la empleada pública.

6. Teniendo en cuenta lo anterior, procede la estimación parcial de la Reclamación presentada, al resultar parcialmente de aplicación el límite de la protección de datos personales, por lo que la Administración debe facilitar al Reclamante la siguiente documentación, eliminando la información relativa al lugar de residencia y domicilio de la empleada pública mencionada en el mismo:

- *Acuerdo de la Subdelegación del Gobierno en Jaén, de 2 de febrero de 2017, por el que se concede a la interesada una Comisión de Servicios sin derecho a indemnización, por un plazo de un año prorrogable por otro.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 11 de julio de 2017, contra la Resolución, de fecha 28 de junio de 2017, de la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN, dependiente del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES.





SEGUNDO: INSTAR a la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN, dependiente del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a que, en el plazo máximo de 7 días hábiles, remita a [REDACTED] la documentación referida en el Fundamento Jurídico 6 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN JAÉN, dependiente del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA Y PARA LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES, a que, en el mismo plazo máximo de 7 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

