



Resolución 368/2019

S/REF: 001-033480

N/REF: R/0368/2019; 100-002569

Fecha: 26 de agosto de 2019

Reclamante: Fundación Ciudadana CIVIO

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Información solicitada: Nombramiento, ceses y retribuciones de personal eventual (2016)

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la entidad 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 15 de marzo de 2019, 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 durante 2016.

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 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.*
- *En este sentido ya han fallado algunas resoluciones del CTBG, como son la R-170-2016 o la R-001-2017: (este formulario no permite el entrecorillado) prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal en aquellos casos en los que un puesto se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad.*
- *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.

Les agradecería que, en caso de que sea posible, remitieran esta información en formato reutilizable.

2. Mediante resolución de fecha 25 de abril de 2019, el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO contestó a la entidad reclamante en los siguientes términos:

(...) El pasado día 10 de abril de 2019, se comunicó la ampliación del plazo para resolver por otro mes, por el volumen de la información que solicita, así como que los periodos que requiere se corresponden con los del ya extinto Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

Una vez analizada la solicitud, se procede a dictar la presente resolución, considerando esta Subsecretaría que procede conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud presentada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, y se le informa de lo siguiente:

De conformidad con el artículo 18 del Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, se determina que: "2. Los Gabinetes de los Ministros estarán formados por un Director, con rango de Director General, y por un máximo de cinco asesores, con nivel orgánico de Subdirector General". "3.

Los Gabinetes de los titulares de las Secretarías de Estado estarán formados por un Director y un máximo de tres asesores, todos ellos con nivel orgánico de Subdirector General.”

En respuesta a su solicitud, acompañan a esta resolución un Anexo I donde se recoge la información relativa al nombre, cargo, fecha de nombramiento, fecha de cese y retribuciones anuales de los trabajadores eventuales que han prestado servicio durante el año 2016 en los extintos Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, antiguas denominaciones del actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

Se distingue en esta relación de los Gabinetes del Ministro y Secretarios de Estado del antiguo Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, y del actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, identificando el servicio encomendado, en qué fecha comenzó y terminó, las retribuciones brutas anuales por este concepto, hasta el último ejercicio completo cerrado, además de los nombres y apellidos de dichos asesores eventuales.

3. Ante esta contestación, la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO presentó, mediante escrito de entrada el 28 de mayo de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24¹](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

Dichos documentos no especifican si la relación de trabajadores incluidos pertenecen a un nivel 28 o superior, ni tampoco indican si algunos de ellos son funcionarios ocupando puestos de eventuales.

Cabe recordar que el artículo 12.1 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, establece que “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.”

Es decir, independientemente de su nivel, estos trabajadores solo podrán ocupar puestos de confianza o asesoramiento. En la Administración General del Estado no puede existir personal eventual que no ocupe puestos de asesoramiento o especial confianza, ya que lo contrario supondría un empleo irregular de esta figura como recoge con gran detalle el estudio ‘Las funciones del personal eventual en la jurisprudencia’ de los catedráticos de derecho administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

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

*El criterio interpretativo 1/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recomienda informar sobre el **personal eventual de asesoramiento y especial confianza**, sin hacer distinción del nivel de estos empleados públicos. Y, además, aclara que prima el interés público “aunque sean funcionarios de carrera en situación especial” y sin entrar en el nivel equivalente. Consideramos que, con arreglo a dicho criterio interpretativo, se debe proporcionar la relación completa del personal eventual que ha prestado o presta sus servicios en el antiguo Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital o en el actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo durante 2018, sin tener en cuenta su nivel ni si se trata de personas externas o funcionarios. Y ello porque, según el propio criterio, y con carácter general, prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Pesa más el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos, un conocimiento que está vinculado de forma directa con el “derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos”.*

La información sobre los eventuales, externos y funcionarios, ya ha sido entregada en el pasado por la Administración General del Estado en solicitudes similares. Y, además, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha valorado tanto en distintas resoluciones –en la propia solicitud se menciona una de ellas– como en su criterio interpretativo 1/2015 del 24 de junio de 2015, la debida publicidad de la identidad del personal eventual dado su interés público. En la ponderación de intereses a proteger, el hecho de que este personal sea nombrado de forma discrecional, frente a otros procesos y concursos públicos del resto de empleados al servicio de la Administración, hace que sea de especial interés conocer sus identidades, sea cual sea su nivel. Por ello consideramos que se debe facilitar la relación completa del personal eventual que prestó sus servicios en el Ministerio durante 2016, con independencia de su nivel y de su carácter, externo o funcionario.

Por todo lo anterior, **SOLICITA**

Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tenga por presentada y atienda esta Reclamación, junto con los documentos que se acompañan, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

4. Con fecha 30 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de junio de 2019 y en el mismo se indicaba lo siguiente:

Se hace necesario explicar que en este caso concreto se ha dado la información correcta y se ha contestado a la información solicitada por el demandante.

Coincidimos con el demandante en que, “según el propio criterio, y con carácter general, prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Pesa más el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos, un conocimiento que está vinculado de forma directa con el “derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos”.

*Por ello y en aplicación del apartado b) de esta regla segunda (B en el criterio interpretativo, página 4), se le ha proporcionado 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”.*

Al hilo de lo anterior, se considera necesario mencionar lo que ya se citaba en la Resolución de esta Subsecretaría de 25 de abril de 2019 que, de conformidad con el artículo 18 del Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, se determina que: “2. Los Gabinetes de los Ministros estarán formados por un Director, con rango de Director General, y por un máximo de cinco asesores, con nivel orgánico de Subdirector General”. “3. Los Gabinetes de los titulares de las Secretarías de Estado estarán formados por un Director y un máximo de tres asesores, todos ellos con nivel orgánico de Subdirector General.”

Es por ello por lo que en atención a esta normativa y como respuesta a la solicitud inicial presentada por el demandante se acompañaba a la resolución un anexo donde se recogía la información relativa al nombre, cargo, fecha de nombramiento, fecha de cese y retribuciones anuales de los trabajadores eventuales que habían prestado servicio durante el año 2016 en los extintos Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, antiguas denominaciones del actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

En esa resolución de 25 de abril de 2019, se distinguía, además, entre la relación de los Gabinetes del Ministro y Secretarios de Estado de los antiguos Ministerio de Industria, Energía y Turismo y el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, identificando entonces “el servicio encomendado, en qué fecha comenzó y terminó, las retribuciones brutas anuales por este concepto, hasta el último ejercicio completo cerrado, además de los nombres y apellidos de dichos asesores eventuales.

El reclamante manifiesta ahora querer conocer la información de todos los eventuales del departamento. A estos efectos se informa, que estos datos se encuentran a su disposición en la relación de puestos de trabajo del ministerio que obra publicada en el Portal de

transparencia de la Administración General del Estado, y al que se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:02938076-e53a-4367-a3dc-a46e012921f4/RPT-MICT-PF.pdf>

Como se puede ver en la información publicada y que se relaciona a continuación, además de los asesores eventuales cuya información se ha facilitado al interesado, existen otras siete plazas de personal eventual, tres de N28 y cuatro de personal auxiliar, adscritas al Gabinete de la Ministra.

<u>Descripción del puesto</u>	<u>Nivel</u>	<u>C. Especifico</u>	<u>T. puesto</u>
Consejero/a Técnico/a de información	28	16.039,80 €	Eventual
Consejero/a Técnico/a de información	28	16.039,80 €	Eventual
Consejero/a Técnico/a de información	28	16.039,80 €	Eventual
Jefe/a de Secretaría de Ministra	24	10.180,24 €	Eventual
Jefe/a Adjunto/a de Secretaría de Ministra	18	7.686,70 €	Eventual
Ayudante de Secretaría de Ministra	17	7.202,30 €	Eventual
Ayudante de Secretaría de Ministra	17	7.202,30 €	Eventual

Ninguno de estos puestos puede considerarse como de especial confianza o un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, de forma que pueda entenderse que prime el interés público o la protección de datos de carácter personal en este supuesto, sino que se trata de puestos que por su rango no justifican la publicación de información personal, prevaleciendo el interés individual en la preservación de los datos de carácter personal en este caso.

Por los motivos expuestos en su momento no se facilitó la información requerida respecto a los eventuales que no ostentan la condición de asesores, en aplicación de lo establecido en el Criterio 001/2015 emitido por este CTBG y la AEPD ya citado, cuya existencia en todo caso ya era pública y accesible.

Por todo ello, se considera que esta Subsecretaría ha otorgado al solicitante la información que solicitaba en su requerimiento de 15 de marzo de 2019.

A la vista de lo expuesto, SE SOLICITA,

1. *Que se admita a trámite este escrito y a la vista de las alegaciones contenidas en el mismo se desestime la reclamación formulada por la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO, contra la resolución de este Ministerio del día 25 de abril de 2019, por haberse dictado conforme a derecho, sin que se haya vulnerado el derecho de acceso a la información pública en los términos regulados en los artículos 17 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
2. *En el supuesto que por este órgano se estime la reclamación formulada, sería de aplicación lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece la necesidad de otorgar un plazo de quince para alegaciones a las personas cuyos derechos o intereses estén afectados.*
5. El 21 de junio de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. La respuesta al trámite de audiencia tuvo entrada el 1 de julio de 2019 y en la misma se señalaba lo siguiente:

A nuestro entender, queda claro que “cuando un empleado público ocupe un puesto de especial confianza [...] ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal”.

No entendemos por qué en sus alegaciones la Subsecretaría resaltó en negrita el inciso de “asesores en los Gabinetes de Ministerios y Secretarios de Estado”. De acuerdo con lo expuesto, se añade a título ejemplificativo pero no limitativo. También nos parece conveniente resaltar que el punto b) se refiere a las retribuciones, tal y como hemos señalado en azul en la transcripción. El debate sobre la difusión de su identidad ya está superado en el punto 1.A. del mismo criterio.

Es decir, parece que el criterio diferencia, por un lado, entre la identificación de los empleados públicos y, por otro, sus retribuciones. Como ya hemos dicho, en el primer caso se debería dar el acceso, con carácter general, a la información “cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad”, ya que “ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal”.

Sobre el personal eventual y la respuesta ofrecida por esta Subsecretaría. Nada que alegar al respecto, más allá de lo que se expone en el siguiente punto.

Otros puestos de carácter eventual en el Departamento. Parece claro que la petición original pedía el personal eventual de todo el Gobierno: ministerios y Presidencia. Parece claro que esta subsecretaría no dio toda la información, como afirmó en su primera alegación (“Se hace

necesario explicar que en este caso concreto se ha dado la información correcta y se ha contestado a la información solicitada por el demandante”), ya que no informó de la identidad de siete de sus trabajadores eventuales.

Además, más allá de las atribuciones, funciones o carácter que otorguen a cada empleado eventual y a su trabajo diario, el Estatuto Básico del Empleado Público es claro (artículo 12.1): (...)

Respecto a la solicitud que hace la Subsecretaría de Industria, Comercio y Turismo al final de su escrito de alegaciones Sin perjuicio de la garantía del procedimiento y del seguimiento establecido en el artículo 19.3 de la LTAIBG, es preciso recordar que la mera presentación de alegaciones no supone un derecho de veto. Como recoge el criterio interpretativo en su apartado 1.A.: “la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG”.

A la vista de lo expuesto, la Fundación Civio SOLICITA

Que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno admita a trámite este escrito y, en función de nuestras alegaciones, consecuentes con el criterio interpretativo 1/2015 y de resoluciones como la 001/2017 del propio CTBG, inste al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a identificar a todo su personal eventual.

Que de estimar la reclamación formulada –como pide la subsecretaria en su escrito–, si se otorgan quince días para notificar a los terceros afectados, el CTBG recuerde de forma expresa el procedimiento y los plazos –indicando la finalización de los mismos– con los que cuenta la administración para entregar la información solicitada. Esto es preciso para que esta parte no se quede desprotegida y desinformada ante dilaciones y circunstancias imprevistas.

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

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

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 cuanto al fondo del asunto, y tal y como hemos señalado en los diversos expedientes de reclamación que hemos tramitado recientemente analizando el derecho de acceso a información de naturaleza idéntica a la actualmente solicitada, debe comenzarse indicando que nos encontramos ante una solicitud referida a la identificación de determinados funcionarios y, en concreto, a datos relacionados con su puesto de trabajo, especialmente sus retribuciones, por lo que 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.

Es decir, la solicitud no se refiere únicamente a la identificación de unos determinados empleados públicos- en este caso, aquellos que tengan la consideración de personal eventual- sino que pide conocer, junto a dicha identificación, sus retribuciones, información que supera la consideración de datos *meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano* a que se refiere el artículo 15.2 de la LTAIBG.

Conviene en este punto recordar que, 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](#)⁴(EBEP),

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.

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

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, i) 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 y que ii) puede ser personal eventual no sólo aquél que desarrolle funciones de asesoramiento sino aquellas que puedan ser calificadas como de confianza- el art. 12 del EBEP menciona cargos de *confianza o asesoramiento especial*.

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 todos los funcionarios de carrera que se encuentren en tal situación como a todos los 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 la misma 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](#)⁵, que afecta al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo).

4. Por otro lado, y tal y como hemos indicado anteriormente, la solicitud de información se refiere a la identificación del empleado público (*nombre, cargo*) junto a otros datos como las fechas de nombramiento y cese así como sus *retribuciones anuales*. Nos encontramos, por lo tanto, ante un supuesto en el que debe ponderarse el derecho de acceso a la información con la protección de datos de carácter personal de los interesados.

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](#)⁶, en el siguiente sentido:

(...)

2. *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*

5

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

6 <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html>

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

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

- Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.*
- Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.*
- Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.*

En este sentido, y derivado de la literalidad del criterio, puede concluirse lo siguiente:

- En el apartado 2.b.a) se sienta la regla general que debe ser interpretada conforme a los criterios que se recogen en el apartado b): en los puestos de *especial confianza, de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad*, primaría el interés público en conocer información que relativa a empleados públicos que reúnan alguna de estas características frente a su derecho a la intimidad y a la protección de datos de carácter general.

- En el apartado 2.b.b), esa regla general se aclara de la siguiente forma:
 - Se deberá proporcionar información sobre retribuciones del personal eventual- sean o no funcionarios de carrera- cuando se encuentren en un puesto de asesoramiento y especial confianza. A este respecto, se aclara que dicha mención se refiere a los asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado. Por lo tanto, e interpretando esta indicación conjuntamente con la recogida en el tercer inciso, el criterio se refiere en este punto a los puestos en los que se den las dos circunstancias a las que, si bien no de forma acumulativa, se refiere el art. 12 del EBEP: funciones de asesoramiento y especial confianza.
 - Personal directivo identificado como tal.
 - Personal no directivo siempre que su nombramiento sea por el procedimiento de libre designación y en función del nivel jerárquico que ocupe en la organización. En este sentido, se entiende que prevalece el interés público en conocer esta información respecto de los niveles 30, 29 y 28 de libre designación. Excluye por lo tanto el criterio que se puedan dar conforme a las reglas recogidas en el mismo información sobre puestos de libre designación cuya posición en la jerarquía del organismo y, por ello, se entiende que la incidencia de las funciones que desempeña en el proceso de toma de decisiones, sea inferior a esos niveles.

5. Por lo tanto, y aplicando el Criterio Interpretativo antes mencionado así como la interpretación que del mismo se viene considerando correcta, cuando se solicite la identificación de empleados públicos y las retribuciones que percibe, entendemos que en la respuesta debe incluirse no solamente al personal de nivel 30, sino también los de todos los niveles inferiores a éste, hasta el nivel 28 inclusive, con identificación de las personas que ocupen dichos puestos. Asimismo, y cuando la solicitud se refiera a personal eventual, la respuesta deberá referirse también a los funcionarios de carrera que se encuentren en dicha situación.

En atención a lo anterior, en el presente caso, el Ministerio añade una información en vía de reclamación en la que confirmen que existen puestos ocupados por personal eventual de nivel 28 que, tal y como venimos señalado, se incardinarían dentro de los supuestos que el criterio interpretativo tantas veces mencionado considera que deben ser identificados junto con sus retribuciones. Por otro lado, indica la existencia de otros puestos desempeñados por personal de carácter eventual cuyos ocupantes, al ostentar un nivel inferior al señalado, no tendrían que ser identificados aunque sí se señalan las retribuciones percibidas.

Asimismo, hay que añadir que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, debido a otros expedientes de reclamación que ha tramitado, que determinados Departamentos Ministeriales ya han proporcionado esta información.

Por tanto, la reclamación debe ser estimada en parte, debiendo proporcionarse información sobre la identidad con nombre y apellidos de los trabajadores eventuales de nivel 28.

6. Por otro lado, y teniendo en cuenta las alegaciones de la entidad reclamante, consideramos conveniente realizar una aclaración sobre los niveles inferiores al 28 que ocupen un puesto de personal eventual.

En primer lugar, como hemos indicado, la identificación de estos empleados públicos- sean o no funcionarios de carrera- no se desprende de las reglas contenidas en el criterio interpretativo que hemos mencionado previamente. Esto es por cuanto, si bien reúnen las características de ser personal de *confianza*, no puede concluirse que realicen funciones de asesoramiento a las que se refiere el criterio, de forma acumulada junto a las funciones de confianza, para entender que prevalecería el derecho de acceso frente al derecho a la protección de datos. A esta conclusión se llega del análisis de la referencia a personal no directivo nombrado de forma discrecional- circunstancias que se darían en estos supuestos- y para los que el criterio establece como regla para ser identificados el que ocupen un nivel igual o superior al 28.

Por lo tanto, y toda vez que la solicitud se refiere a la identificación de estos empleados públicos, entendemos que el acceso a sus datos personales no quedaría amparado por el criterio interpretativo tantas veces mencionado.

No obstante lo anterior, y a pesar de que el objeto de análisis es la solicitud de datos identificativos de estos empleados, debemos también señalar que, siempre que no se proceda a dicha identificación- teniendo en cuenta que únicamente la eliminación del nombre no garantiza la anonimización de la información, dado que dato personal es toda información que identifique o permita identificar a una persona- se podrá dar información sobre personal eventual con un nivel de destino inferior al 28.

7. 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.

En este sentido, se vuelve a recordar 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.

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 28 de mayo de 2019, contra la resolución de fecha 25 de abril de 2019, del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO la siguiente información:

- *El nombre de los trabajadores eventuales de niveles 28 del Ministerio en el año 2018.*

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013](#)⁷, 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](#)⁸, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, 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](#)⁹.

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

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&tn=1&p=20181206#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>



Advertido error en la resolución de fecha 26 de agosto de 2019, dictada en el expediente de reclamación R-0368-2019 / 100-002569, se procede a realizar la oportuna rectificación:

En III RESOLUCIÓN, donde dice:

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO la siguiente información:

El nombre de los trabajadores eventuales de niveles 28 del Ministerio en el año 2018.

Debe decir:

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO la siguiente información:

El nombre de los trabajadores eventuales de niveles 28 del Ministerio en el año 2016.