



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 04/12/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-078437

N/REF: 1952-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Información solicitada: Prórroga de permanencia en puesto de trabajo en el extranjero.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«En fecha 8 de noviembre de 2018, [REDACTED] fue nombrado Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Venezuela.

Según el RD 1052/2015 de 20 de noviembre, artículo 11, el periodo de permanencia máximo es de cuatro años, salvo petición de prórroga por parte del interesado, que podía extender la permanencia un año más.

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

Solicito: copia de la solicitud de la prórroga, que supongo fue realizada por [REDACTED] y copia del documento donde se le otorga dicha prórroga».

2. EL MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL dictó resolución con fecha 26 de mayo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) Una vez analizada la misma, se estima, tal y como se informó en la resolución de ampliación de plazo, que resulta de aplicación el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya que, si bien la información solicitada pudiera, en su caso, no afectar a datos especialmente protegidos, refiriéndose la petición al expediente particular de un funcionario concreto, es preciso, con carácter previo a la concesión, establecer la ponderación entre el interés público y los derechos del afectado, en particular cuando los datos puedan afectar a su intimidad y no se haya justificado por el solicitante la causa de la petición, ni su condición de investigador, para los supuestos que prevé el citado artículo 15.3.

Por ello, en aplicación del artículo 19.3 del mismo cuerpo legal, se concedió al interesado un plazo de 15 días para formular, en su caso, las alegaciones que considerase oportunas.

Dentro del citado plazo, el interesado formula alegaciones en las que pone de manifiesto su oposición a que la documentación sea facilitada.

Establecida la referida ponderación regulada en el artículo 15.3, y de acuerdo con el criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos, CI/001/2020, de 5 de marzo de 2020, se ha tenido en cuenta que la información referida a la persona en concreto, pudiera afectar a su intimidad. Así mismo, no quedando acreditado el interés público por el que se solicita la documentación, se estima que debe prevalecer el derecho fundamental a protección de datos de carácter personal y, en consecuencia, se resuelve DESESTIMAR la solicitud».

3. Mediante escrito registrado el 1 de junio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) No diré que me sorprende el argumento, puesto que ya había sido utilizado con referencia al mismo cargo, específicamente en relación a su agenda.

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

Pues bien, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se pronunció al respecto en su resolución 350/2021.

“Recordemos que lo solicitado es la agenda, para el día 24 de noviembre de 2017, del Consejero de Empleo y Seguridad Social. (...) el Consejero de Empleo y Seguridad Social ostenta la jefatura de la misma y le corresponde ejercer las funciones de dirección, inspección, control de la gestión, supervisión y coordinación de la Consejería.

Asimismo, según lo establecido en el apartado 2 del citado artículo el nombramiento y el cese de los Consejeros corresponden a los titulares de los Ministerios de Trabajo y Economía Social y de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, oído el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. El nombramiento se producirá por el procedimiento de libre designación, previa convocatoria pública. Una vez efectuados los nombramientos, se dará traslado de los mismos al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, al que corresponde la acreditación ante el Estado o Estados receptores u organización de que se trate.

Como consecuencia de lo anterior, este Consejo de Transparencia no puede avalar el criterio mantenido por el Ministerio de Trabajo y Economía Social al denegar la información en aplicación del artículo 15 LTAIBG, relativo a la protección de datos personales”.

Sorprende, eso sí, que se haga referencia al criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos, CI/001/2020, de 5 de marzo de 2020, criterio que se circunscribe a personal que ocupa o ha ocupado un puesto de carácter eventual en la Administración General del Estado, y me parece que no es ese el caso que nos ocupa. Hablamos aquí de un responsable público que ocupa un puesto de jefatura de la consejería, a quien corresponden funciones de dirección, inspección, control de la gestión supervisión y coordinación de la misma y cuyo nombramiento se produce por el procedimiento de libre designación. (...)

Tampoco conozco la razón por la que habría de motivar mi solicitud, o mi calidad de investigador, cuando no estoy solicitando un documento histórico. Estoy, sencillamente, solicitando el documento que acredita la permanencia del Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, al que corresponde ejercer las funciones de dirección, inspección, control de la gestión, supervisión y coordinación de la

Consejería, por lo que encuentro que tiene la mayor relevancia jurídica para conocer bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. (...)».

4. Con fecha 5 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) en relación con la alegación del interesado sobre la referencia al criterio conjunto CI/001/2020, de 5 de marzo de 2020, hay que aclarar que su invocación no afecta a si el Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Venezuela es personal eventual, sino a la forma de materializar la ponderación que refiere el artículo 15.3 para su aplicación.

De hecho, al amparo de dicho criterio, y del artículo 19.3 del mismo cuerpo legal, se dio traslado de la solicitud al Consejero en Venezuela que, con fecha 17 de mayo presentó alegaciones, necesarias éstas para llevar a cabo la ponderación que regula el ya referido artículo 15.3.

Analizadas las mismas, que no se reproducen, precisamente para preservar la protección de los datos personales del interesado, pero se adjuntan para el exclusivo conocimiento del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y facilitar la resolución de este expediente, este Centro Directivo, en el ejercicio de la ponderación que le otorga el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno, denegó el acceso a la documentación del expediente personal del funcionario considerando que debía prevalecer la protección de datos del Consejero en Venezuela, que el interés del solicitante que no se aprecia público, sino particular».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la solicitud de prórroga, por parte de un funcionario, para la permanencia en un puesto de trabajo en el extranjero, así como la concesión de la misma.

El Ministerio requerido deniega el acceso a la información invocando la aplicación del límite del artículo 15.3 LTAIBG, al prevalecer el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal del funcionario sobre el interés público en la divulgación de la información.

El Ministerio concedió previamente trámite de audiencia al interesado, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19.3 LTAIBG, por considerar que el acceso a la información solicitada era susceptible de afectar a sus derechos o intereses. Consta su oposición expresa a que la documentación sea facilitada.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

4. Centrado el objeto de la reclamación en los términos expuestos, corresponde verificar la concurrencia del límite invocado por la Administración, teniendo en cuenta su argumentación referida a la ponderación de la protección de los datos personales del afectado (artículo 15.3 LTAIBG), toda vez que se reconoce que no hay afectación de datos especialmente protegidos.
5. En relación con la naturaleza de la información solicitada, pone de manifiesto el Ministerio que se trata del acceso a un expediente administrativo relativo a la prórroga en la permanencia en el puesto de trabajo de Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en el extranjero. El régimen de permanencia y cese en ese tipo de puestos se regula en el artículo 11 del Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre, por el que se establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo. En lo que aquí importa, se establece que *«el periodo de permanencia del Consejero de Empleo y Seguridad Social (...) será de un mínimo de tres años y un máximo de cuatro. Previa petición del interesado presentada dentro de los seis últimos meses del plazo máximo, los titulares de las Subsecretarías de Trabajo y Economía Social y de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones podrán acordar la prórroga en el puesto de trabajo hasta un quinto año, con carácter excepcional»*.

Debe señalarse que lo único que se solicita del mencionado expediente administrativo es el acceso a la solicitud de prórroga por parte del interesado, así como a la resolución de concesión de la misma, sin que pueda dudarse de su carácter de *información pública*, ya que se trata de documentos que obran en poder de la Administración —lo cual no se ha negado en ningún momento— y que han sido elaborados en el ejercicio de sus funciones.

6. En lo relativo a la afectación de los derechos del afectado, la Administración se limita a señalar que el acceso al expediente particular de un funcionario concreto puede afectar a su intimidad y subraya la oposición al acceso manifestada por el afectado en el trámite de audiencia concedido en cumplimiento del artículo 19.3 LTAIBG.

Sin embargo, tal invocación no tiene en cuenta que únicamente se solicita la solicitud de prórroga y la resolución de concesión de prórroga en la permanencia del puesto de trabajo, sin que se haya argumentado en qué medida el acceso a tales documentos puede afectar al derecho a la intimidad del interesado, ni por qué debe prevalecer la protección de datos de carácter personal, cuando se trata de información concerniente al nombramiento de un trabajador público, frente al interés público en su divulgación (que es indudable, como se verá en el siguiente fundamento jurídico).

Por otro lado, como se ha señalado en otras ocasiones, el hecho de que los documentos o informaciones objeto de una solicitud de acceso contengan determinados datos de carácter personal, no ha de conducir, como regla general, a denegar por entero el acceso a los mismos; pues, habida cuenta de que esta circunstancia se da en un elevado porcentaje de supuestos, de procederse siempre así, el derecho de acceso a la información pública quedaría reducido a un ámbito marginal. En tales casos, al igual que sucede en todos los supuestos de conflicto entre derechos, la decisión sobre el acceso a la información pública ha de adoptarse con arreglo al principio de proporcionalidad, que obliga a no sacrificar ninguno de los derechos concurrentes más allá de lo necesario para conferir eficacia al otro en el caso concreto. La propia LTAIBG incorpora directamente en su artículo 16 los postulados de este principio, al imponer la obligación de conceder el acceso parcial cuando la totalidad de la información no se vea afectada por alguno de los límites legales.

Por tanto, en este caso, si del contenido de la solicitud de prórroga —puesto que no se aprecia ningún obstáculo en proporcionar el acceso a la resolución de su concesión— se pudiera inferir, en algún punto, una afectación concreta y real del derecho a la intimidad del tercero afectado, cabría conceder un acceso parcial a la información, con omisión de los datos que sean especialmente sensibles a estos efectos. En esta línea, no resulta suficiente, para justificar la denegación del acceso, la mera invocación de la existencia de oposición por parte del afectado, si no se acompaña de argumentos sólidos que justifiquen la afectación concreta del derecho invocado. Este Consejo ha tenido acceso a las alegaciones presentadas como oposición al acceso por el tercer afectado y no aprecia, en ellas, la justificación de la afectación de los derechos fundamentales invocados respecto de la concreta información solicitada.

7. Finalmente, por lo que concierne al interés público en el acceso a la información, la Administración señala que no se ha justificado por el solicitante la causa de su petición, en particular su condición de investigador. En concreto, afirma que el interés del solicitante es particular.

Las anteriores afirmaciones no resultan atendibles pues, en primer lugar, el artículo 17.3 LTAIBG es claro cuando afirma que no el solicitante no está obligado a motivar su petición de acceso (aunque pueda hacerlo) y que *la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud*. En segundo lugar, porque respecto de la pretendida falta de justificación de la finalidad de la transparencia, ya ha señalado este Consejo en varias ocasiones que la persecución de un *interés meramente privado* no constituye *per se* una causa de denegación, en la medida en que la LTAIBG no contiene previsión alguna al respecto —tal como se ha señalado de forma explícita en la

sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 20 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870) en la que se manifiesta que «*en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven*», pues «*el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud*—.

Por tanto, el hecho de que la solicitud no concrete el interés público que persigue no sólo es irrelevante, sobre todo por cuanto no puede dudarse de la existencia de una conexión con las finalidades de escrutinio de la actividad de los poderes públicos y de cómo toman sus decisiones —y es que la información solicitada tiene que ver con el procedimiento de provisión de un puesto de trabajo, cuya permanencia máxima está regulada, teniendo en cuenta además que la prórroga que se ha producido tiene carácter excepcional—.

8. En conclusión, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de la reclamación presentada y reconocer el derecho de acceso a la documentación solicitada por el reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

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

- *En fecha 8 de noviembre de 2018, [REDACTED] fue nombrado Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Venezuela.*

Según el RD 1052/2015 de 20 de noviembre, artículo 11, el periodo de permanencia máximo es de cuatro años, salvo petición de prórroga por parte del interesado, que podía extender la permanencia un año más.

Solicito: copia de la solicitud de la prórroga, que supongo fue realizada por [REDACTED] y copia del documento donde se le otorga dicha prórroga.

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

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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