



Resolución 391/2019

S/REF: 001-034728

N/REF: R/0391/2019; 100-002593

Fecha: 28 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social

Información solicitada: RPT de la Dirección Provincial del INSS en Las Palmas

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD 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), con fecha 21 de mayo de 2019, la siguiente información:

Las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, y donde se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto (art. 15 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública).

Interesa conocer le sea facilitado la Relación de Puestos de Trabajo de la Dirección Provincial de la Instituto Nacional de la Seguridad Social de Las Palmas (en cuanto a su ámbito

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

territorial) y el Listado de ocupación con respecto al personal laboral, donde se reflejen los siguientes datos:

- Centro/Administración
- Área/unidad
- Categoría profesional
- Nivel Complemento específico
- Grupo funcionarial
- Forma de provisión
- Situación del puesto
- Nombre ocupante
- Edificio de ocupación del funcionario.

2. Con fecha 30 de mayo de 2019, el MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL dictó resolución en la que informaba al reclamante de lo siguiente:

Con fecha 21 de mayo de 2019, tuvieron entrada en la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, dos solicitudes de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que quedaron registradas con los números 001-34727 y 34728.

El 22 de mayo, se recibieron dichas solicitudes en la Subsecretaría, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizadas, la Subsecretaría del Departamento considera que procede conceder el acceso a la información en la parte correspondiente a las relaciones de puestos de trabajo a que se refiere la solicitud, en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, indicándole que la información solicitada está en el Portal de la Transparencia del Gobierno de España, al que puede acceder en el siguiente enlace: http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Relaciones-Puestos-Trabajo/RPT-MTMS.html

Sin embargo, no procede la concesión en lo relativo a los nombres de los ocupantes de los puestos, al tratarse de datos personales y estimarse que debe prevalecer el derecho fundamental a la protección de sus datos de carácter personal de las personas sobre las que se requiere la información, en virtud del artículo 15.3 de citada la Ley 19/2013.

3. Mediante escrito de entrada el 3 de junio de 2019, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)², [REDACTED] presentó ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno una reclamación, en la que manifestaba que:

La respuesta del Ministerio denegando parcialmente el acceso a la información solicitada, no es concordante con los criterios legales esgrimidos por el Consejo de Transparencia en resolución de 22/08/2017 (R/0246/2017), ante un supuesto idéntico de solicitud a la AGE.

4. Con fecha 5 de junio de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, a través de su Unidad de Información de Transparencia, al objeto de que por dicho Departamento se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de entrada el 21 de junio de 2019, el indicado departamento ministerial realizó las siguientes alegaciones:

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. Así, en principio, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso a la información.

De este modo las Administraciones Públicas, según lo previsto en el artículo 6 de la Ley 19/2013, publican en el Portal de la Transparencia información relativa a las funciones propias que desarrollan, la normativa que les es de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, la Ley impone la obligación de incluir un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional. También en relación con las retribuciones de los empleados públicos la Ley se refiere, en su artículo 8, a la obligación de hacer pública las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se deben hacer públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.

Sin embargo, respecto de la totalidad de empleados públicos el mismo artículo 8 únicamente señala la obligación de hacer pública la información sobre las resoluciones de autorización o

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

reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.

No aparece, por tanto, recogida la obligación de publicar datos identificativos y de carácter económico de todos los empleados públicos.

Al respecto, el artículo 15 de la misma Ley 19/2013, relativo a la protección de datos personales, señala que si bien con carácter general se concede el acceso a la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, el órgano al que se dirija la solicitud deberá ponderar el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, teniendo en cuenta, entre otros criterios, la garantía de los afectados cuando los datos sin estar especialmente protegidos puedan afectar a su intimidad o seguridad.

No será aplicable esta premisa si se disocian los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectas.

Por los motivos expuestos, se mantiene la negativa a facilitar los datos personales de los ocupantes de los puestos.

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](#)³, 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](#)⁴, 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".

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

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 el presente caso, y tal y como ha quedado indicado en los antecedentes, la Administración entrega parte de la información remitiendo al reclamante a un enlace web. Revisado el mismo, se pueden obtener los siguientes documentos:

- *Relación de Puestos de Trabajo de funcionarios del Ministerio, con fecha de vigencia 03/06/2019 y*
- *Relación de Puestos de Trabajo de laborales del Ministerio, a Fecha 07/03/2019.*

Lo primero que debe señalarse es que la entrega de la información a través de referencias Web es conforme a derecho, según se desprende del artículo 22.3 de la LTAIBG, que establece que *Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*. Este precepto ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia a través del Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, elaborado en función de las competencias derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG, en el que se concluye lo siguiente: *“En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario de que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.”*

No obstante, el reclamante entiende que esta información no es completa, ya que faltan los nombres de los ocupantes de los puestos, que la Administración no entrega *al tratarse de datos personales y estimarse que debe prevalecer el derecho fundamental a la protección de sus datos de carácter personal de las personas sobre las que se requiere la información, en virtud del artículo 15.3 de citada la Ley 19/2013.*

4. En este ámbito, concretamente por la solicitud de identificación de los ocupantes de dichos puestos de trabajo que se realiza, debe recordarse que el Criterio Interpretativo nº 1/2015, aprobado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, en aplicación de lo previsto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, indica lo siguiente:

- Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc... de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumerados en el artículo 2 de la LTAIBG.

En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información.

Ello no obstante y en todo caso:

La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.

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

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.

- 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.

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.

Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

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.

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 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.

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.

Por lo tanto, y en base a los argumentos expuestos, debe entenderse que este Criterio es aplicable tanto a las Relaciones de Puestos de Trabajo como a los Catálogos de Puestos de Trabajo o documentos análogos.

En este sentido, las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, y se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto (art. 15 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública). Su entrega completa, con identificación de los ocupantes, satisface el derecho de acceso a la información pública y prevalece respecto a la protección de los datos de carácter personal.

5. Sostiene la Administración que el artículo 8 de la LTAIBG no obliga a publicar los datos personales de las RPT. Confunde la Administración publicidad activa con derecho de acceso a la información. Ciertamente, la publicidad activa está sujeta también a los límites de la Ley y no exige publicar datos personales, pero ello no impide que cualquier persona pueda solicitar esa misma información ya publicada, nominal o no, en base al derecho de acceso de su artículo 17, teniendo como limite su artículo 15, que ha de interpretarse, necesariamente, conforme al Criterio Interpretativo expuesto anteriormente.

A mayor abundamiento, los tribunales de justicia amparan la entrega de las RPT con o sin identificación nominal de trabajadores. En este sentido, se cita la Sentencia de 6 de julio de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid (PO 50/2017) sobre solicitud de acceso a la información dirigida a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) para conocer el catalogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes de funcionarios en la provincia de Valencia. La AEAT denegó el acceso, entendiendo que dicha información ponía en riesgo y afectaba, entre otros límites, a los datos de carácter personal.

A juicio del Juzgado, *“Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho, siendo posible limitarla única y exclusivamente en los supuestos legalmente previstos.*

(.....) el considerar que hay que limitar el acceso a los datos de todos y cada uno de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en la AEAT es un razonamiento tan generalizado y sin matices que no puede ser calificado como proporcionado, ni mínimamente justificado, ni atiende tampoco a las circunstancias del caso concreto, sino que lo extiende y refiere en general a todos los funcionarios de la entidad, por lo que no puede entenderse ajustado a lo que exige el art. 14.2 de la LTBG para restringir o limitar el derecho de acceso.”

En definitiva, y en base a los argumentos expuestos, la reclamación presentada debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de junio de 2019, contra la resolución, de fecha 30 de mayo de 2019, del MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente documentación:

- *La Relación de Puestos de Trabajo de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Las Palmas (en cuanto a su ámbito territorial), con identificación nominal de todo el personal y*
- *El Listado de ocupación con respecto al personal laboral, donde se refleje el nombre de cada ocupante.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, a que, en el mismo plazo máximo, 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](#)⁵, 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](#)⁶.

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](#).⁷

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁶ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>