



Resolución 127/2019

S/REF: 001-031710

N/REF: R/0127/2019; 100-002210

Fecha: 22 de mayo de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: S.G. de Presidencia del Gobierno

Información solicitada: Complementos retributivos del personal de Casa Real

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la SECRETARIA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, a través del Portal de la Transparencia, 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) y con fecha 21 de diciembre de 2018, la siguiente información:

El cargo y nombre de todas y cada una de las personas que conformaron el “personal que presta servicio” en la Casa Real y que recibieron pagos por esos servicios dentro de la partida presupuestaria de “complemento retributivo” que se engloba en los gastos de personal, de los ejercicios de 2015, 2016, 2017 y los datos que se disponga del ejercicio de 2018.

El dinero que recibieron todas y cada una de esas personas como parte del “complemento retributivo” de los ejercicios de 2015, 2016, 2017 y los datos que se disponga del ejercicio de 2018.

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

Les agradecería que me enviaran la información en formato accesible (archivo .cvs, .xls, .xlsx, .txt). Si la información no se encuentra tal y como la estoy pidiendo, solicito que me la entreguen tal y como la tengan disponible. Aprovecho para recordarles que tienen un plazo máximo de un mes para remitir dicha información.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de contestación, mediante escrito de entrada el 26 de febrero de 2019, la reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

Presento esta reclamación ante el silencio administrativo a mi solicitud de información con expediente 001-031710 por parte de la Secretaria General de la Presidencia del Gobierno, encargada de gestionar las solicitudes de transparencia de la Casa Real, acogíendome al criterio interpretativo CI/0012016, que considera que la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ese caso "no está sujeta a plazo".

Considero que la decisión de desestimar mi solicitud mediante este procedimiento, contemplado en el artículo 20 de la LTAIBG, es equivocada y además debería estar motivada.

A continuación, les detallo los argumentos que me llevan a estar en desacuerdo con esta decisión:

- *Conocer los "beneficiados y los pagos por complemento retributivo de la Casa Real", cuya retribución total fue de 2.522.000 de euros brutos en 2018 (un 65,74% del total de gastos de personal de la Casa Real, integrados dentro de los Presupuestos Generales del Estado) es una información de interés público ya que la ciudadanía tiene derecho a saber en qué se gasta su dinero.*
- *Entendiendo que los beneficiados del complemento retributivo son "personal que presta servicio en la Casa Real y que son pagados con dinero público, considero que están recibiendo esa retribución por su puesto de trabajo (ya sea de personal de funcionarios, laboral o de carácter eventual) con o sin la identificación del empleado público que lo desempeñe, como lo definió la OPERA del Ministerio de Presidencia el 21 de enero de 2015 y que entra en las*

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

categorías 2.B. b) del criterio interpretativo CI/001/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

- *En este citado criterio interpretativo, en su apartado 2.B. a), se establece que cuando un empleado público ocupe un "puesto de especial confianza (...)" o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público por sobre los derechos a la intimidad o a la protección de datos de carácter personal". - La Casa Real se debe a los mismos criterios de Transparencia que cumplen otras dependencias del Estado, establecidos por la ley 19/2013, y regulados por la disposición adicional sexta.*

- *Por todo lo expuesto, es indudable el interés público de la información solicitada.*

3. Con fecha 26 de febrero de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente de reclamación a la S.G. DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 5 de marzo de 2019 e indicaba lo siguiente:

Con fecha 21 de diciembre de 2018, tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de la Presidencia-Presidencia del Gobierno, solicitud 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, solicitud que quedó registrada con el número 001-031710.

Con fecha 21 de febrero de 2019, se recibió en la Vicesecretaría General de la Presidencia del Gobierno, fecha a partir de la cual empezó 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.

Con fecha 4 de marzo de 2019, y en cumplimiento de las prescripciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la Vicesecretaria General de la Presidencia del Gobierno dictó Resolución a la información solicitada contestando que:

"Una vez sopesado el interés público en la divulgación de la información que solicita, que va más allá de la eventual protección de los datos de carácter personal, se concluye que no se puede acceder a la totalidad de la información solicitada por razones de seguridad pública, de acuerdo con el límite al derecho de acceso del artículo 14.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Respecto a facilitar la identidad de las personas que actualmente prestan o han prestado servicio en la Casa de S.M. el Rey, se considera que debe prevalecer el interés individual en la

preservación de la intimidad y los datos de carácter personal sobre el interés público en la divulgación de dicha identidad, junto con las consideraciones expresadas en relación a la seguridad pública.

La publicación de esta información podría permitir la identificación de esas personas y poner en peligro la seguridad del personal y de las instalaciones al servicio a la más alta institución del Estado. Dicha divulgación podría suponer un perjuicio concreto, definido y evaluable.

El criterio Interpretativo 2/2015, de 24 de junio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, apartado III, conclusión e), establece que “si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite.”

Por todo lo anterior, se le facilita la siguiente información parcial, en relación a su solicitud:

El complemento retributivo que recoge el presupuesto de la Casa de S.M. el Rey de 2018, por valor máximo de 2.522.000 €, está fundamentado en el artículo 12.1 del Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S.M. el Rey, que configura el presupuesto de la Casa como el instrumento a través del cual se fijan tanto las retribuciones que, por todos los conceptos, corresponden tanto al personal de alta dirección, dirección y personal laboral, como los complementos retributivos que pueden asignarse, en su caso, a otro personal que presta servicio en la Casa. La expresión del presupuesto que se publica en la página oficial web de la Casa responde al nivel máximo de desagregación previsto en las normas internas de gestión del presupuesto.

Dentro de dicha cantidad global, se incluyen un máximo de 466.000 euros destinados a personal de alta dirección y dirección, que forman parte de sus retribuciones brutas, las cuales son objeto de publicación anual en la página web oficial de la Casa: http://www.casareal.es/ES/Transparencia/informacioneconomica/Ejercicio2018/Paginas/pr esupuestos_distribucion.aspx

El resto, hasta un máximo de 2.056.000 euros, tiene como destino otro personal que, en virtud de la configuración prevista en el Real Decreto citado, presta servicio en la Casa (funcionarios incluidos en la relación de puestos de trabajo apéndice a la del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, personal que designen los Ministerios de Defensa e Interior para el cumplimiento de los cometidos del Cuarto Militar - Guardia Real y del Servicio de Seguridad, respectivamente, o los medios personales puestos a disposición de la Casa por Patrimonio Nacional, el Parque Móvil del Estado u otros organismos que, por razones de economía administrativa, puedan utilizarse conforme a lo dispuesto en su respectiva normativa reguladora).

De esta forma se retribuyen las especiales características y singularidad de determinados puestos de trabajo, servicios extraordinarios, etc.

El número de perceptores es variable; de acuerdo con los datos del ejercicio 2018, ha oscilado entre 322 y 365 personas al mes.”

- *Ante las alegaciones vertidas por la reclamante, esta Vicesecretaría General de la Presidencia del Gobierno considera:*
 - *En primer lugar, haber cumplido con el plazo de resolución de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver señalado en el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (conviene subrayar que si bien la solicitud se formuló el día 21 de diciembre de 2018, no tuvo entrada en la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, órgano competente en este caso, hasta el 21 de febrero de 2019, habiendo sido resuelta el día 4 de marzo del actual dentro del plazo estipulado).*
 - *A su vez, no haber incumplido con la obligación de resolver recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, donde en su apartado 1 señala “la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.*
 - *Y finalmente, haber facilitado a la interesada la información disponible y posible según lo estimado en los artículos 13 y 14.1. d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
 - *De todo lo anterior, y teniendo en cuenta que se ha emitido Resolución finalizadora a dicho expediente, que ha sido trasladada y puesta a disposición de la interesada, se considera, no ha existido vulneración del derecho de acceso a la información solicitada, por lo que se solicita se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada ante ese Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno.*

4. El 6 de marzo de 2019, en aplicación [del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a [REDACTED] para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que se haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), 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 Gobierno⁵](#), 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 12⁶](#), 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 el presente caso, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración respondió tardíamente a la solicitud de información. En efecto, y a pesar de que la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO indica en su escrito de alegaciones que la solicitud de información no fue recibida en dicha unidad hasta el 21 de febrero de 2019- circunstancia de la que, por otro lado, no aporta prueba-, ha

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

de recordarse que la información fue solicitada el 21 de diciembre de 2018, es decir, dos meses antes de la entrada en el órgano competente para resolver. Esta excesiva dilación en los plazos, como ha puesto reiteradamente de manifiesto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no se corresponde con el *procedimiento ágil* al que se refiere el Preámbulo de la LTAIBG al definir la tramitación de las solicitudes de acceso.

Igualmente, y en criterio también mantenido por este Consejo, la remisión de una solicitud de acceso a la información al órgano competente para resolver- comenzando así el cómputo del plazo máximo para responderla al que se refiere el art. 20 de la LTAIBG antes transcrito- no puede retrasarse hasta tal extremo que implique una ampliación *de facto* del plazo para resolver la solicitud y signifique una desprotección al derecho constitucional a acceder a la información. En efecto, ha de tenerse en cuenta que nos encontramos ante un derecho de anclaje constitucional que debe *ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia* (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016) y cuya protección y garantía, por lo tanto, ha de tener en cuenta esta naturaleza.

En este sentido, se recuerda nuevamente a la Administración que debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para conseguir que las solicitudes de acceso a la información que se le presente lleguen al órgano encargado de resolver de la manera más rápida posible, para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. Así, la LTAIBG, tal y como indica en su Preámbulo, establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, al objeto de facilitar el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el [expediente R/0100/2016](https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)⁷) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, en contradicción con el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

7

https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html

4. A continuación debe analizarse la naturaleza jurídica de la Casa Real.

La Casa de S.M. el Rey es un organismo de relevancia constitucional cuya organización y funciones -en base a lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución-, se regulan en detalle por el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo. Dicho Real Decreto (modificado por los Reales Decretos 657/1990, 1033/2001, 1183/2006, 999/2010, 547/2014 y 772/2015), establece que la Casa de Su Majestad el Rey *“es un Organismo que, bajo la dependencia directa de Su Majestad, tiene como misión servirle de apoyo en cuantas actividades se deriven del ejercicio de sus funciones como Jefe de Estado”*.

Fue creada para facilitar al Jefe del Estado el cumplimiento de sus funciones constitucionales y posibilitar su debida independencia respecto de los otros órganos del Estado y, al igual que otros organismos (Congreso, Senado, Consejo General del Poder Judicial o Tribunal Constitucional), la Casa Real no forma parte de la Administración Pública.

El preámbulo del Real Decreto 999/2010, de 5 de agosto, establece que *Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 65 de la Constitución, que otorga a S.M. el Rey libertad para organizar su Casa, así como para gestionar y aplicar la asignación económica que recibe anualmente de los Presupuestos del Estado, se ha procedido a organizar y a reestructurar la Casa de S.M. el Rey por sucesivos reales decretos, para aplicar a su organización y funcionamiento determinados principios y criterios de la Administración del Estado, aún sin estar integrada en ella.*

Asimismo, la LTAIBG incluye a la Casa Real en su ámbito de aplicación, según disponen sus [artículos 2.1 f\)](#)⁸ y su Disposición Adicional Sexta *La Secretaría General de la Presidencia del Gobierno será el órgano competente para tramitar el procedimiento mediante en el que se solicite el acceso a la información que obre en poder de la Casa de Su Majestad el Rey, así como para conocer de cualquier otra cuestión que pudiera surgir derivada de la aplicación por este órgano de las disposiciones de esta Ley.*

No obstante, se limita la información a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, quedando fuera de su ámbito de aplicación aquellas cuestiones que no se incluyan en dicho concepto.

5. En el presente caso, tal y como se ha descrito en los antecedentes de hecho, se solicita información sobre los complementos retributivos del personal de la Casa Real, que incluye a

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a2>

personal de alta dirección; de dirección; funcionarios de carrera; funcionarios eventuales y personal laboral.

El personal de alta dirección, de dirección, así como el personal laboral contratado por la Casa de S.M. el Rey, perciben sus retribuciones con cargo a la dotación presupuestaria global que cada año las Cortes aprueban para la Casa de Su Majestad el Rey en los Presupuestos Generales del Estado. Los demás funcionarios de carrera y los eventuales, todos ellos reseñados en una relación de puestos de trabajo que figura como apéndice a la del Ministerio de la Presidencia, perciben sus retribuciones con cargo a dicho Ministerio.

Las retribuciones del Jefe de la Casa de S.M. el Rey, Secretario General, Jefe del Cuarto Militar y personal de dirección se corresponden, respectivamente, con las asignadas en los Presupuestos a los Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios y Directores Generales. Por ello, cada año la Casa aplica a dichas retribuciones el mismo tratamiento que se determina en los Presupuestos Generales del Estado para los sueldos de los altos cargos equivalentes de la Administración, ya sea en forma de incremento, reducción o congelación porcentual por razones presupuestarias, conforme a la Disposición Adicional Primera del citado Real Decreto 434/1988, modificado por R.D. 772/2015, de 28 de agosto.

En este punto, ha de señalarse que el sitio web de la Casa Real, en el apartado de información presupuestaria- retribuciones de altos cargos, publica las percibidas por los altos cargos que desempeñan funciones en dicha Unidad, y ello de acuerdo con lo previsto en el art. 8.1 f). Las correspondientes al ejercicio 2018 pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.casareal.es/ES/Transparencia/informacioneconomica/Ejercicio2018/Paginas/retribuciones-de-altos-cargos.aspx>

6. Teniendo en cuenta lo anterior, en atención a la solicitud de información presentada y a los datos suministrados por la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, corresponde a este Consejo de Transparencia efectuar una valoración sobre si es correcta la contestación de la Administración. Y ello teniendo en cuenta que, como dicha unidad reconoce, no ha facilitado toda la información requerida, puesto que falta por informar sobre las retribuciones, cargo e identidad de su personal laboral, funcionario de carrera y eventual.

Alega la Administración, en primer lugar, que no puede dar los datos solicitados puesto que ello pondría en peligro la seguridad pública, *más allá de la eventual protección de los datos de carácter personal.*

El límite al derecho de acceso derivado de la protección de la seguridad pública se encuentra previsto en el art. 14.1 d) de la LTAIBG y cabe asimismo recordar que respecto a los límites que contiene el artículo 14 de la LTAIBG, debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo núm. 2 de 2015, relativo a la aplicación de los límites, aprobado por este Consejo de Transparencia, en función de las potestades conferidas por su artículo 38.2 a). En este Criterio expresamente se señala lo siguiente:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).”

Asimismo, debe tenerse en cuenta los pronunciamientos adoptados por los Tribunales de Justicia respecto de la aplicación de esos límites, entre los que destacan los siguientes:

Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: “(...) 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. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”. “La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben

ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que **“Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”**

Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: *“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, 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”**.

Sentencia nº 46/2018, de 22 de junio de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016: *“El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas **se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.** Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria”*. *“Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De*

estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

Sentencia nº 98/2018, de 22 de junio de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, señala lo siguiente: (...) *"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...)* **sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.**(...)

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley;"

7. En el presente caso, la Administración se limita a invocar el límite, sin justificarlo mínimamente y, por lo tanto, contraviniendo tanto el criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como el de los propios Tribunales de Justicia respecto de la aplicación restrictiva de las limitaciones al acceso. Asimismo, este Consejo de Transparencia no advierte que identificar a su personal y las retribuciones por ellos percibidas ponga en peligro a esa Alta Institución. De hecho, su personal de alta dirección y de dirección están plenamente identificados de cara al público, incluidas sus retribuciones como hemos señalado y ello no ha supuesto - en el pasado, ni actualmente ni de cara al futuro - ningún tipo de peligro para su seguridad, ni para el Organismo. Lo mismo sucede con la relación de puestos de trabajo o RPT de su personal funcionario, que puede ser accesible, al igual que la relativa a la de los Departamentos Ministeriales, a través del Portal de la Transparencia.

Recordemos asimismo que es criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el límite de la seguridad pública es aplicable únicamente si se ponen en peligro la seguridad ciudadana, la libertad y la seguridad personal, en los términos establecidos en la Constitución

Española y en las leyes que los desarrollen, es especial, la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, que se pronuncia en los siguientes términos: *La seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica. En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho. Las demandas sociales de seguridad ciudadana van dirigidas esencialmente al Estado, pues es apreciable una conciencia social de que sólo éste puede asegurar un ámbito de convivencia en el que sea posible el ejercicio de los derechos y libertades, mediante la eliminación de la violencia y la remoción de los obstáculos que se opongan a la plenitud de aquellos. La Constitución Española de 1978 asumió el concepto de seguridad ciudadana (artículo 104.1), así como el de seguridad pública (artículo 149.1.29ª). Posteriormente, la doctrina y la jurisprudencia han venido interpretando, con matices, estos dos conceptos como sinónimos, entendiendo por tales la actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad ciudadana.*

Por tanto, careciendo de una mínima argumentación y no encontrando este Consejo motivos que permitan compartir con la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO que pueda darse el perjuicio señalado, entendemos que este límite no resulta de aplicación al presente caso.

8. Por otro lado, respecto al límite de la protección de datos personales de los afectados por la solicitud de información, ha de recordarse que la relación de equilibrio entre el derecho de acceso y la protección de datos de carácter personal ha sido reiteradamente analizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Así, se señalan los procedimientos [R/0001/2017](#)⁹ y [R/0024/2017](#)¹⁰, en los que se estimaba la reclamación, instando a la Administración a facilitar la información relativa al nombre y retribuciones de su personal eventual, en aplicación del [Criterio Interpretativo 1/2015](#)¹¹ aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). Estos razonamientos son igualmente válidos en el presente caso, en lo relativo al personal eventual que ocupe puestos de asesoramiento y

9

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/03.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/03.html)

https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/en/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/04.html

¹¹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html>

especial confianza. A mayor abundamiento, ha de resaltarse que consta a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que solicitudes en términos idénticos dirigidas a otros departamentos ministeriales, han obtenido una respuesta positiva y se ha proporcionado al interesado los datos solicitados.

Del mismo modo, se han estimado otras reclamaciones sobre el acceso a la RPT y a la relación de mandos intermedios, concluyéndose que no afecta a la protección de datos personales (por ejemplo, la [R/0554/2017](#)¹²), por entender que *“Evidentemente, no todo el personal laboral fuera de convenio ocupa cargos de alta dirección o de especial responsabilidad o confianza, aunque tenga un título especializado (por ejemplo, el personal que desarrolla las labores de prensa o relaciones con los medios de comunicación o personal contratado especialmente para desarrollar funciones de analista o consultor en materias internacionales). Sin embargo, incluso este personal ocupa un cargo en la entidad y forma parte de su catálogo o plantilla orgánica y ese cargo, con o sin identificación, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, por lo que prevalece el derecho de acceso a la información frente a la protección de datos y debe ser facilitado a quien lo solicite.*

La publicación de sus salarios, sin embargo, depende del puesto real que ocupen en la entidad. No obstante, incluso en los casos en que los puestos de mandos intermedios sean en la jerarquía del ICO de nivel 26 o inferior, puede darse la retribución anual total, sin desglose de conceptos retributivos, anonimizando o disociando los datos personales de los trabajadores, como sugiere el Reclamante y como permite el artículo 15.4 de la LTAIBG.

Por ello, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y tal y como se ha acordado en casos similares como el presente (por ejemplo, el procedimiento R/0221/2017), debemos entender que debe prevalecer el derecho de acceso a la información pública frente a la protección de datos personales.”

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 supuesto legalmente previstos.

12

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/03.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/03.html)

En definitiva, estos razonamientos son igualmente aplicables al presente caso, por lo que la reclamación debe ser estimada.

9. Finalmente, debe tenerse en consideración el mandato del artículo 19.3 de la LTAIBG que exige que *Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.*

Puesto que, en el presente caso, la Administración ha prescindido de este trámite de alegaciones existiendo terceros que pudieran resultar afectados en sus derechos o intereses, y sin perjuicio de lo señalado anteriormente en el sentido de la prevalencia del derecho a la obtención de la información solicitada frente al derecho a la protección de datos personales en los supuestos señalados en el criterio interpretativo nº 1 de 2015 ates mencionado, entendemos que debe realizarse el trámite de audiencia recogido en el precepto señalado al objeto de preservar todos los derechos e intereses en juego.

Una vez realizado dicho trámite y, como decimos, en una aplicación restrictiva y debidamente argumentada de los límites al acceso, la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO debe dictar nueva resolución de respuesta a la solicitud planteada por la reclamante.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 26 de febrero de 2019, contra la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

SEGUNDO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días, proceda a abrir un plazo de alegaciones a aquellos terceros que pudieran resultar afectados en sus derechos o intereses en caso de facilitarse la información solicitada, suspendiendo el plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación y comunicando al solicitante esta circunstancia.

TERCERO: INSTAR a la SECRETARÍA GENERAL DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013](#)¹³, 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](#)¹⁴.

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](#)¹⁵.

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

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>