



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente
Fecha Firma: 27/01/2023
HASH: 030c886ab616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art.24 LTAIBG

S/REF: 001-070110

N/REF: R-0670-2022 / 100-007169 [Expte. 186-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Productividades desglosadas por nombres y apellidos

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó el 22 de junio de 2022 al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

«Que se me faciliten, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, con su desglose correspondiente por nombre y apellidos de los diferentes empleados de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y de la Oficina Local de Tráfico de Vigo, lo siguientes datos mensuales:

- Tipo y cuantía del complemento de productividad percibido conforme a la Instrucción 2016/PRI-90, Asunto: Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016:

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

1. Complemento de productividad de especial responsabilidad, dedicación y disponibilidad (CP1)
2. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos en el área administrativa y de seguridad vial y movilidad (CP2)
3. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos en el área de exámenes para la obtención del permiso de conducir (CP3)
4. Complemento de productividad por desempeño de puestos específicos (CP4)
5. Complemento de productividad por trabajo a turnos (CP5)
6. Complemento de productividad por guardias y actividad extraordinaria fuera de la jornada laboral (CP6)
7. Complemento de productividad del plan especial de recursos (CP7)
8. Complemento de productividad por mayor jornada fija y partida (CP8)
9. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos del personal laboral (CP9)

Asimismo, solicito información sobre los incentivos semestrales y mensuales percibidos por los citados empleados públicos, con su desglose correspondiente por nombre y apellidos, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, conforme a la mencionada Instrucción 2016/PRI-90.

Finalmente, solicito los datos relativos al cobro, por el concepto de gratificaciones extraordinarias, desglosado por nombre y apellidos y cuantía, así como los criterios aplicados para percibir dichas cantidades, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, en la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y en la Oficina Local de Tráfico de Vigo.»

2. El Ministerio del Interior dictó resolución con fecha 13 de julio de 2022, en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«1.- En cuanto a las retribuciones complementarias, incentivos y gratificaciones extraordinarias del personal de la JPT de Pontevedra y OLT de Vigo para el periodo comprendido entre marzo 2016 y diciembre de 2021:

Se inadmite porque precisa de una acción previa de reelaboración, según el art. 18.1 letra c) de la LTAIBG que establece: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución

motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración

La información no está elaborada con la estructura y desglose solicitados, lo que requeriría una labor "ex profeso" de confección de la información, generándose una importantísima carga de trabajo para la unidad responsable de suministrarla, que lamentablemente no dispone de personal ni de tiempo.

Los datos no se obtienen automáticamente de aplicación de gestión de nóminas NEDAES tal como se solicitan. La aplicación sólo ofrece informes PDF de todas las Unidades del Organismo juntas que no pueden modificarse ni borrarse de ellos ningún dato especialmente protegido, como por ejemplo el DNI. Además, posteriormente hay que aislar manualmente la información de las Unidades para las que se solicita la información.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que para esta labor de reelaboración se dispone de una sola persona, que además es la encargada de gestionar la productividad de los casi 3.200 empleados/as públicos de este Organismo. Atender su petición conllevaría un colapso en el trabajo diario de la unidad de RRHH, viéndose afectada la percepción de las retribuciones de todos los/as empleados/as públicos/as de esta Dirección General.

En consonancia con todo lo manifestado hasta el momento, resulta aplicable al presente caso el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre del Consejo de Transparencia, relativo al concepto de reelaboración, que determina que "sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio del Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración". Dichas circunstancias concurren en el presente caso, conforme se acaba de exponer.

Atendiendo a todo lo anterior, la Dirección General de Tráfico no puede confeccionar un informe "ad hoc" del periodo solicitado (marzo 2016-diciembre 2021) ya que no dispone del tiempo ni de los medios humanos y materiales que serían necesarios para evitar que la unidad encargada de suministrar dicha información se vea afectada.

2. Se deniega el derecho de acceso a la información solicitada por aplicación de los límites del art. 15 de la LTAIBG (protección de datos personales).

En este punto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el art. 15 de la LTAIBG, modificado en su apartado 1 por la disposición final undécima dos de la LOPDGDD. De

igual manera, resulta aplicable al caso el criterio interpretativo C1/002/2015 adoptado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), que recoge las circunstancias que deberán ser tenidas en cuenta a la hora de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el art. 15.3 de la LTAIBG.

Este Organismo considera que el interés público de la divulgación de la información requerida por la entidad sindical a la que usted representa entraría en conflicto con la debida protección de datos personales de los afectados, por cuanto exige identificar (con nombres y apellidos) a los perceptores y relacionar datos de su intimidad, ámbito personal y familiar, al solicitar información relativa a cuestiones de salud como hospitalización, enfermedad grave e intervención quirúrgica, datos que, a nuestro entender, entrarían en las denominadas “categorías especiales de datos personales” del artículo 9 del RGPD.

Por otra parte, en consonancia con el criterio interpretativo C1/002/2015, hay que traer a colación la Resolución R/0155/2019, de 3 de junio emitida por el CTBG (referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, funcionarios o empleados públicos determinados) indicó que debía realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013 de Transparencia (LTAIBG). En dicho expediente CTBG manifestó que:

a) “Se impone el interés público en conocer dicha información sobre el derecho a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal en estos casos: personal eventual de asesoramiento y especial confianza; personal directivo; personal no directivo de libre designación.

En el presente caso, objeto de resolución, los únicos puestos de trabajo directivo y/o libre designación para el período de tiempo solicitado son los de Jefe/a Provincial de Tráfico de Pontevedra y de Jefe/a Local de Vigo. El resto de empleados/as no ocupa puestos como los descritos, ni se definen como de responsabilidad en el proceso de toma de decisiones dentro de la organización de la DGT.

Atendiendo a esos criterios, consideremos que estos empleados no son sujetos que se encuadren en el ámbito subjetivo del artículo 2.1.c), de la LTAIBG Por consiguiente, el interés por conocer las retribuciones de los afectados, que no ocupan puestos de alto nivel jerárquico en este Organismo, no guarda conexión con el derecho invocado por la LTAIBG, a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos.

Así pues, una vez realizada la ponderación de intereses y valorado el nivel de protección de los datos personales contenidos en la información a revelar, es decir, datos sensibles que afectan a la intimidad de los empleados/as públicos de la JPT de Pontevedra y la OLT de Vigo (no se cuenta con su consentimiento expreso), en aplicación del art. 15.3 LTAIBG, la DGT considera que el bien superior que se ha de proteger es el derecho a la intimidad y la protección de datos de carácter personal de los afectados, prevaleciendo frente al derecho a la información pública requerida por la entidad sindical a la que representa.

3. Publicidad activa de informes mensuales de productividad en la Intranet de la Dirección General de Tráfico:

Como representante sindical de la DGT debe conocer que se publican mensualmente en la Intranet del Organismo dos informes de productividad, uno sobre funcionarios/as y otro sobre personal laboral, justamente a petición de las centrales sindicales. Dichos informes son globales y anónimos, garantizando tanto la transparencia como, de nuevo, la protección de los datos de carácter personal de los empleados/as públicos.»

3. Mediante escrito registrado el 24 de julio de 2022, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

«(...) PRIMERA.- En relación al punto 1 del oficio de la Secretaria General en el que se expone: Se inadmite por existencia de una acción previa de reelaboración del art. 18.1 letra c de la LTAIBG... este argumento ya fue empleado para denegar la solicitud 001-060467 en la que se solicitaban la misma información sobre la percepción de los complementos de productividad de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro, denegación que fue objeto de reclamación, obteniendo el interesado la resolución estimatoria 928/2021 del Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno, de fecha 9 de junio de 2022, siéndole entregada consecuentemente dicha información.

Se indica además que: Atender su petición conllevaría un colapso en el trabajo diario de la unidad de RRHH, viéndose afectada la percepción de las retribuciones de todos los empleados públicos de esta Dirección General. Sin embargo, la unidad de RRHH encargada de gestionar la productividad de los casi 3.200 empleados públicos de este Organismo, no parece tener ningún inconveniente en extraer la información de esos 3.200 empleados públicos, distribuidos en 50 provincias más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, para ofrecer mensualmente un informe acumulativo de la

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

percepción de los distintos complementos de productividad, informe seguramente elaborado a partir de la aplicación NEDAES (Nómina Estándar de la Administración del Estado), utilizado para la gestión de nómina de los empleados públicos. Aplicación que también utilizarán para el cálculo de los incentivos de presencia mensual, semestral y anual recogidos en la Instrucción 2016/PRI-90 de la DGT y cuya utilidad no ha sido otra que penalizar las situaciones de IT de sus empleados públicos.

La percepción de las retribuciones de los empleados públicos está viéndose evidentemente afectada, no tanto por las peticiones de información de esta interesada, sino por la propia Instrucción 2016/PRI-90 de Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016 de la DGT, Instrucción que está provocando descuentos de diferentes complementos incluso en situaciones exceptuadas (hospitalización, enfermedad grave e intervención quirúrgica) incumpliendo de este modo lo dispuesto en el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como la Instrucción Conjunta de las Secretarías de Estado de Administraciones Públicas y de Presupuestos y Gastos de 15 de octubre de 2012, aprobada para el desarrollo del citado Real Decreto. Lo que sí es un hecho evidente y objetivo es que la DGT mediante la Instrucción 2016/PRI-90, está contribuyendo al colapso de los Tribunales de lo Contencioso-administrativo, pues los funcionarios que padecen descuentos en situaciones exceptuadas se ven en la obligación de acudir a dicho orden jurisdiccional ante el caso omiso de la DGT a sus reclamaciones, inclusive a pesar de la existencia de sentencias favorables (a modo de ejemplo las sentencias 275/2016, 519/2018, 55/2022, 84/2022, 164/2022 y 170/2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón).

SEGUNDA.- En relación al punto 2 del oficio de la Secretaria General: Se deniega el derecho de acceso a la información solicitada por aplicación de los límites del art. 15 de la LTAIBG (protección de datos personales):

Se debe señalar que en la solicitud 001-070110 en ningún momento se exige identificar (con nombres y apellidos) a los perceptores y relacionar datos de su intimidad, ámbito personal y familiar, al solicitar información relativa a cuestiones de salud como hospitalización, enfermedad grave e intervención quirúrgica... La interesada lo que solicita es conocer, para el período comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, el desglose mensual por nombre y apellidos de los diferentes empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y de la Oficina Local de Tráfico de Vigo en relación a los complementos de productividad percibidos, así como los incentivos mensuales y semestrales.

Sobre la afirmación de que [...] no se cuenta con su consentimiento expreso [...], en la que se hace además referencia al art 15.3 de la LTAIBG (el bien superior que se ha de proteger son los derechos a la intimidad y protección de datos de carácter personal de los afectados...) siendo evidente que en ningún caso se solicita dato alguno relativo a la intimidad personal de nadie, la interesada no tiene conocimiento ni constancia, tras contactar con diversos empleados públicos a los que representa en su condición de miembro de la Junta de Personal, de que se haya solicitado por parte de la DGT consentimiento alguno a ningún empleado. Lo que sí le transmiten es la necesidad de conocer si los descuentos en los complementos de productividad son aplicados de forma equitativa o existe discrecionalidad en los mismos, cuestión imposible de dilucidar con los actuales informes acumulativos mensuales.

TERCERA.- En respuesta al punto 3. Publicidad activa de informes mensuales de productividad en la Intranet de la Dirección General de Tráfico:

Sobre la afirmación de la Secretaria General de la DGT de que [...] se publican mensualmente en la Intranet del Organismo dos informes de productividad, uno sobre funcionarios/as y otro sobre personal laboral, justamente a petición de las centrales sindicales. Dichos informes son globales y anónimos, garantizando tanta la transparencia como, de nuevo, como la protección de los datos de carácter personal de los empleados/as públicos. Estando totalmente de acuerdo con la afirmación de que dichos informes son globales y anónimos, sobre todo anónimos, cabe señalar que uno de los principios generales de la publicidad activa es que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web 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. No parece, pues, que publicar en la Intranet del organismo dos informes acumulativos mensuales en formato pdf, para personal funcionario y laboral, que además son eliminados cada mes sin posibilidad de volver a consultar, responda a dichas características.

CUARTA.- La ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, en su artículo 23.3 c), indica lo siguiente: En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales

Aunque la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), ha derogado el artículo 23 de la Ley 30/1984, la Disposición Final Cuarta del EBEP ha venido a “prolongar” su vigencia: Hasta que se dicten las leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto. *La naturaleza de norma de rango legal de la Ley 30/1984 y del EBEP servirían de base legitimadora para facilitar la identidad del empleado público sin su consentimiento, sobre todo, si el solicitante es un funcionario del mismo departamento u organismo o un representante sindical.*

En este sentido además cabe recordar, conforme al propio CTBG:

a) Si el solicitante es un empleado público o un representante sindical del mismo departamento u organismo, la cesión está autorizada sin el consentimiento expreso de la persona afectada y con independencia del concreto puesto de trabajo que ocupe ésta.

QUINTA.- Tomando como referencia las siguientes resoluciones estimatorias del Portal de Transparencia:

- *263/2021 por la que se obliga al Ministerio de Justicia a informar sobre los criterios de distribución de la asignación del complemento de productividad establecidos para el año 2019 y 2020, así como de las cantidades satisfechas por productividad y gratificaciones extraordinarias con el conocimiento nominal de todos los empleados públicos perceptores de productividad en todos sus niveles.*
- *982/2021 por la que se insta al Ministerio de Inclusión, Seguridad y Migraciones/INSS, a informar sobre el listado nominal de productividades y gratificaciones del INSS y de sus criterios de distribución, así como las modificaciones de las RPT y las comisiones de servicio con identificación de la persona que la ocupa, durante el año 2020 y primer semestre del año 2021.*
- *Y en especial la resolución 928/2021 por la que se insta al Ministerio de Interior a remitir la información nominal sobre los diferentes complementos de productividad así como los incentivos semestrales y anuales percibidos por los empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y el Centro de Gestión Pirineos – Valle del Ebro.*

Se debe señalar que la información demandada por la interesada en la solicitud 001-070110 es exactamente idéntica a la ya facilitada mediante la resolución estimatoria 928/2021, aunque relativa a los empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y de la Oficina Local de Tráfico de Vigo, y con una mayor amplitud temporal – marzo de 2016 y diciembre de 2021-.

(...).»

4. Con fecha 26 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio del Interior al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 4 de agosto se recibió respuesta en la que, a los efectos que aquí interesan, se pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) El informe al que hace referencia la reclamante se obtiene a los solos efectos de su publicación en la Intranet del Organismo para información de todos sus empleados/as públicos y de las organizaciones sindicales, no para la gestión de la nómina. Dicho informe es mensual y acumulativo, mientras que el que solicita la reclamante es para 70 meses desglosados y para cada persona por separado, no acumulado. Por tanto, no son comparables ni por su contenido ni por el trabajo que conlleva su elaboración.

La afirmación de que la “Aplicación que también utilizarán para el cálculo de los incentivos de presencia mensual, semestral y anual recogidos en la Instrucción 2016/PRI-90 de la DGT y cuya utilidad no ha sido otra que penalizar las situaciones de IT de sus empleados públicos” no se ajusta a la verdad y debe ser fruto del desconocimiento del funcionamiento y finalidad de la aplicación NEDAES

Respecto al supuesto colapso de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo al que está contribuyendo la DGT mediante la aplicación de la Instrucción 2016/PRI-90 de Incentivos al rendimiento y productividad, consultado el Servicio de Apoyo Jurídico confirma que le constan los siguientes procedimientos contencioso-administrativos en materia de productividad en los últimos años: 1 en 2018, 0 en 2019, 5 en 2020, 0 en 2021 y 1 en 2022.

Es decir, un total de 7 en 5 años. Por tanto, se trata de una afirmación desproporcionada y carente de base.

2.- (...) Como se ha explicado en ocasiones anteriores, la información de retribuciones y de productividad tiene relación directa con aspectos de carácter personal de los perceptores, por lo que desde esta Subdirección Adjunta no se proporcionarán sin el consentimiento expreso de los mismos o sin la exigencia expresa de una autoridad competente para ello. (...)

3. Los informes garantizan la integridad de la información, cumplen los principios de transparencia y confidencialidad y nada impide su utilización. Además, no se eliminan cada mes la Intranet (puede comprobarse con una búsqueda y consultando el histórico). Por tanto, tales afirmaciones no son ciertas.

4.- Esta Subdirección Adjunta no está de acuerdo con la afirmación que hace la reclamante sobre la “prolongación” de la vigencia de un artículo expresamente derogado.

5.- El CTBG no siempre se pronuncia en el mismo sentido. Prueba de ello es que en un caso de este Organismo (Resolución 433/2021 del CTBG, de 7 de octubre - conceptos retributivos complementarios e incentivos de todo el personal de las Jefaturas Provinciales e Tráfico de Granada y Almería, durante los años 2019 y 2020) determinó que “Se impone el interés público en conocer dicha información sobre el derecho a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal en estos casos: personal eventual de asesoramiento y especial confianza; personal directivo; personal no directivo de libre designación”. Por tanto, aplicado al supuesto objeto de reclamación, debería proporcionarse únicamente la información del Jefe/a Provincial y del Jefe/a Local, únicas personas de dichas Unidades que cumplen con lo indicado por el propio CTBG (al ser personal no directivo de libre designación). El resto de personal de la JPT y de la OLT no está incluido entre los enumerados».

El 5 de agosto de 2022, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; lo que hizo mediante escrito recibido el 9 de agosto 2022 en el que se reiteran las alegaciones de la reclamación, ratificándose en su petición.

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 aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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>

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

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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 información de productividades, desglosadas por nombres y apellidos, de los empleados de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y de la Oficina Local de Tráfico de Vigo.

El Ministerio inadmitió la solicitud en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG al entender que proporcionar la información solicitada requiere de *una acción previa de reelaboración*, ya que la información no se encuentra elaborada con la estructura y el desglose solicitados, lo que generaría una importante carga de trabajo para la que no se dispone de personal suficiente. A lo anterior añade que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 LTAIBG, la divulgación de la información requerida entraría en conflicto con la debida protección de datos personales de los afectados. Finalmente, manifiesta que ya se publican mensualmente dos informes de productividad, uno sobre personal funcionario y otro sobre personal laboral.

4. La resolución de esta reclamación no puede obviar la existencia de resoluciones precedentes de este Consejo en relación con cuestiones sustancialmente idénticas; en particular, en directa relación con este caso, resolución 928/2021, cuyo criterio, en aplicación del principio de unidad de doctrina, resulta trasladable a esta reclamación.
5. Por lo que concierne, en primer lugar, a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG respecto de aquellas solicitudes de información

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

referidas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, cabe recordar que el Tribunal Supremo en su sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser de partida señalando que: *«[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.»* Se añade en esa misma sentencia que no cabe *«aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información».*

Posteriormente, en la STS de 3 de marzo, (ECLI: ES:TS:2020:810) pone de manifiesto que *«Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.»* Y advierte en ese sentido que, en estos casos, la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud *«precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita (...)»*, lo que implicaba, en el caso examinado *«(...) volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»* —lo que reitera en la posterior STS de 25 de marzo (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se hace referencia, además, a que la información se encontraba en distintos soportes físicos e informáticos—.

La aplicación de esta doctrina jurisprudencial este caso conduce a rechazar la aplicación de la causa de inadmisión invocada, pues la justificación proporcionada por el Ministerio del Interior no resulta suficiente desde esta perspectiva.

La mera afirmación de la importante carga de trabajo que ello supondría y la escasez de efectivos, cuando esta información está digitalizada y centralizada en la aplicación Nómina Estándar Descentralizada de la Administración del Estado (NEDAES), resulta claramente insuficiente para justificar la aplicación de una causa de inadmisión que debe ser interpretada en términos restrictivos y que, según la doctrina jurisprudencial reproducida, se ha de limitar a aquellos casos en los que la información se encuentra dispersa y diseminada y, por tanto, sea necesario realizar complejas operaciones previas para recabarla, ordenarla y sistematizarla.

6. Sentado lo anterior, y por lo que concierne a la denegación de la información solicitada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG y el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio (conjunto de la AEPD y el CTBG), una vez realizada la ponderación de intereses y derechos, no puede obviarse la circunstancia de que la solicitante es representante sindical y que lo solicitado es conocer el reparto de las productividades de los empleados públicos en el ámbito de su organización, cuestión en la que existe en nuestro ordenamiento una regla legal específica, como es el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP)

En efecto, si bien respecto del acceso de datos relativos a productividades —no pueden considerarse datos meramente identificativos (artículo 15.2 LTAIBG), aunque tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG)— debe realizarse la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—, lo cierto es que la circunstancia particular que concurre en el solicitante comporta la aplicación de la regla específica prevista en el artículo 23.3.c) LMRFP, según cuyo tenor, y en lo que aquí interesa, *«en todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales»*.

Este precepto continúa hoy en día en vigor, como demuestra el análisis de las disposiciones legales sobre la materia aprobados en 2007 y 2015 por el legislador estatal, es decir, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y el 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, actualmente vigente. En efecto, en la Disposición derogatoria de la Ley 7/2007 se preveía la

derogación, entre otros, del citado artículo 23 LMRFP con el alcance establecido en la disposición final cuarta que, tras disponer la entrada en vigor de la norma en el plazo de un mes desde su publicación en el BOE, establecía, en lo que aquí interesa que:

«Disposición final cuarta. Entrada en vigor. 8...)

2. No obstante, lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto. La disposición final tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del Capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto.»

Es decir, que el legislador dispuso expresamente que determinados capítulos de la Ley 7/2007 no producirían efectos hasta la entrada en vigor de las leyes de función pública que se dictasen en su desarrollo. Entre ellos, precisamente, el Capítulo III del Título III de la Ley 7/2007 es el dedicado a los *Derechos retributivos*. De ello se deduce que en tanto no se apruebe la correspondiente ley reguladora de la función pública estatal, como es el caso hasta el presente, seguiría vigente la LMRFP en esta materia. Ello explica que los conceptos tradicionalmente regulados en la LMRFP –complemento de destino, específico y de productividad- carezcan de regulación en la Ley 7/2007, al haberse deferido por el legislador a las futuras leyes de función pública que se dictaran en su desarrollo, permaneciendo hasta entonces vigente la regulación en la materia de la LMRFP.

Esta situación no se ha visto alterada por la aprobación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público de 2015. Y ello porque, por las peculiaridades propias de esos instrumentos normativos, contaba con una doble disposición derogatoria. De un lado, la disposición derogatoria del propio Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que, entre otras muchas disposiciones, derogó la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. De otro lado, la

disposición derogatoria del propio texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone:

«Disposición derogatoria única.

Quedan derogadas con el alcance establecido en el apartado 2 de la disposición final cuarta, las siguientes disposiciones: b) De la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, los artículos 3.2.e) y f); 6; 7; 8; 11; 12; 13.2, 3 y 4; 14.4 y 5; 16; 17; 18.1 a 5; 19.1 y 3; 20.1.a), b) párrafo primero, c), e) y g) en sus párrafos primero a cuarto, e i), 2 y 3; 21; 22.1 a excepción de los dos últimos párrafos; 23; 24; 25; 26; 29, a excepción del último párrafo de sus apartados 5, 6 y 7; 30.3 y 5; 31; 32; 33; disposiciones adicionales tercera.2 y 3, cuarta, duodécima y decimoquinta, disposiciones transitorias segunda, octava y novena».

Y su disposición final cuarta establece:

«Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

1. Lo establecido en los capítulos II y III del título III, excepto el artículo 25.2, y en el capítulo III del título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto. La disposición final tercera del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del capítulo III del título III con la aprobación de las leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

2. Hasta que se dicten las leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto.»

Así pues, aunque la disposición derogatoria contenga una mención al apartado 2 de la disposición final cuarta, lo cierto es que el apartado 1 de ésta sigue estableciendo, como ya lo hiciera la Ley 7/2007, que la regulación de los derechos retributivos (Capítulo III del Título III) solo producirá efecto cuando entren en vigor las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público. Entre tales preceptos, como ya ha sido expuesto, se encuentra el artículo 23 LMRFP en su integridad —incluido su apartado 3.c), antes transcrito—.

Cabe señalar que esta interpretación también es la mantenida por el Consejo de Estado. Así, en el dictamen número 1.100/2015, de 29 de octubre, emitido en relación con el entonces Proyecto de real decreto legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; evidenciándose, además, que en las leyes reguladoras de la función pública aprobadas por numerosas Comunidades Autónomas pervive el principio de publicidad y acceso a la información pública contenido en dicho precepto de la LMRFP; tal como se expone de forma más pormenorizada en la citada resolución de este Consejo R/928/2021, de 9 de junio de 2022.

7. Sentado que art. 23.3.c) LMRFP se encuentra plenamente vigente, hay que señalar que en todo caso cabe fundamentar el derecho de acceso a la información en los propios preceptos de la LTAIBG, en particular en lo previsto en los artículos 12, 13 y 15.3 que configuran la obligación legal requerida en la letra c) del artículo 6.1 del Reglamento General de Protección de Datos para legitimar el tratamiento de datos de carácter personal y que se concreta en artículo 8 de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, como seguidamente se verá.

En este caso, se trata de una información —cantidades abonadas a cada empleado público en concepto de complemento de productividad— que tiene carácter público conforme al artículo 13 LTBG y que ha de ser puesta en conocimiento de los demás funcionarios del departamento u organismo de que se trata así como de los representantes sindicales.

Existe, por consiguiente, una norma con rango legal que establece el acceso de los representantes sindicales a ese tipo de información pública y, por ello, el tratamiento de datos consistente en la cesión de la información se fundamenta, precisamente, en el cumplimiento de la obligación legal de atender al derecho de acceso a la información pública regulado en una norma con rango de ley como es la LGTAIB, a la que en este caso se viene a sumar la previsión del artículo 23.3.c) de la LMRFP.

Es en este contexto en el que cabe recordar que la STS de 15 de octubre (ECLI:ES:TS:2020:3195), en el fundamento de derecho segundo *in fine*, declaró que *«(...) el hecho de que se estén desarrollando negociaciones con los representantes sindicales y que se les proporcione información en las mesas de negociación correspondientes, para que puedan ejercer sus funciones sindicales, no puede privar a los órganos de representación del acceso a la información pública sobre temas que conciernen al personal que representa, pues la Junta de Personal tiene derecho a*

conocer los objetivos de los que depende el concreto reparto de las distintas bolsas de productividad, los criterios seguidos para su distribución y las instrucciones emitidas para efectuarlo, al tratarse de una información directamente relacionada con la retribuciones de los empleados públicos. No existe ningún precepto que limite o excluya el derecho a obtener dicha información con independencia de la actuación de los sindicatos que intervienen en la negociación colectiva, antes al contrario el art. 40 del propio Estatuto establece un derecho a ser informados de forma independiente». 7.

8. Pues bien, aunque con carácter general, tal y como éste Consejo viene manteniendo en sus resoluciones, la decisión sobre acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos con identificación de los perceptores se ha de resolver en función de la ponderación exigida en el artículo 15.3 LTAIBG, en este caso concreto dicha ponderación no es necesaria por cuanto existe una previsión legal [el reiterado artículo 23.3.c) LMRFP] que consagra con carácter vinculante el resultado de la ponderación que ya ha efectuado el legislador —que ha establecido la obligación para la Administración empleadora de dar público conocimiento de las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de retribución variable a los demás funcionarios del departamento y organismo interesado, así como a los representantes sindicales—.

Esta obligación legal entronca claramente con el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un órgano, organismo o entidad, con la finalidad de valorar si se han producido arbitrariedades, abusos o discriminaciones injustificadas y, en definitiva, poder exigir la correspondiente rendición de cuentas a una Administración Pública en un ámbito tan esencial para detectar un buen o mal funcionamiento como es la gestión del dinero público en relación con las retribuciones no fijas de los funcionarios.

Este interés público se ha reconocido por ejemplo en la Sentencia dictada en fecha 23 de noviembre de 2018 por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (recurso de apelación 53/2018), en cuyo fundamento de derecho tercero se recoge lo siguiente: *«Por consiguiente, el art.15 de la Ley de Transparencia 19/2013 lo que obliga es a realizar una adecuada ponderación de los intereses en conflicto; ponderación debidamente realizada por el Juez a quo, en el sentido de que resulta procedente dicho acceso a una información que contribuye a la transparencia y justificación de la objetividad de la Administración en el reparto de la productividad.»* En el mismo sentido se han pronunciado en asuntos análogos numerosas sentencias de los Juzgados centrales de lo contencioso-administrativo pudiendo citarse a título de ejemplo las sentencias del Juzgado central nº 2 de 17-12- 2021 o la del Juzgado central nº 3 de 15 de febrero de 2022 entre otras muchas.

9. Por otro lado, la particularidad anterior determina que no sea necesario el trámite de audiencia del artículo 19.3 LTAIBG. Y ello porque, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la citada STS 3195/2020, «*el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo*» (fundamento jurídico quinto). Exención de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG que resulta plenamente aplicable al caso en la medida en que la solicitud procede de una delegada sindical.

La conclusión alcanzada por el Tribunal Supremo en relación con estos supuestos es plenamente lógica y resulta coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia es evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores, que ya tienen la información sobre quienes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe. A mayor abundamiento, hay que señalar que establecida por un precepto legal la obligatoriedad de la publicidad de las percepciones de retribuciones variables para los representantes sindicales no hay posibilidad de que los concretos funcionarios se opongan a la solicitud de entrega de la información pública al respecto, por lo que el trámite de audiencia resulta innecesario a estos efectos.

En esta línea también se ha pronunciado la Sentencia de la Sala de lo Contenciosoadministrativo de la Audiencia Nacional de 8 de noviembre de 2022 (recurso de apelación 106/2021, FJ 5) en la que se señala:

«[e]n relación a esta cuestión, y además de los argumentos esgrimidos por la sentencia objeto de apelación y que se refieren a que en el trámite seguido ante el propio Ministerio de Hacienda no se ha efectuado dicho traslado y que no puede reclamarse ahora por el representante de la misma administración, resulta que la aplicación del Estatuto Básico Empleado Público obliga a que las retribuciones del personal eventual sean públicas por lo que no se produce afectación de los derechos de los afectados y no procede efectuar el trámite pretendido. (...)

No es aplicable la STS, citada por el Abogado del Estado apelante, de fecha 8 de marzo del 2021 (recurso nº 3193/2019), que desestima el recurso de casación nº 3193/2019 interpuesto contra la SAN de 6 de marzo del 2019 (recurso apelación nº 58/2018) y ello pues en el caso presente no se plantea quien es el órgano encargado de efectuar el trámite de audiencia sino solo si fuera necesario dicho traslado. Esta Sala considera que no es preciso por no afectarse derechos de los posibles interesados a los que se debiera efectuar el traslado».

9. En conclusión, de acuerdo con las razones expuestas, la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: instar al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles facilite la siguiente información al reclamante:

«Que se me faciliten, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, con su desglose correspondiente por nombre y apellidos de los diferentes empleados de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y de la Oficina Local de Tráfico de Vigo, lo siguientes datos mensuales:

- Tipo y cuantía del complemento de productividad percibido conforme a la Instrucción 2016/PRI-90, Asunto: Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016:

- 1. Complemento de productividad de especial responsabilidad, dedicación y disponibilidad (CP1)*
- 2. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos en el área administrativa y de seguridad vial y movilidad (CP2)*
- 3. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos en el área de exámenes para la obtención del permiso de conducir (CP3)*
- 4. Complemento de productividad por desempeño de puestos específicos (CP4)*
- 5. Complemento de productividad por trabajo a turnos (CP5)*

6. Complemento de productividad por guardias y actividad extraordinaria fuera de la jornada laboral (CP6)

7. Complemento de productividad del plan especial de recursos (CP7)

8. Complemento de productividad por mayor jornada fija y partida (CP8)

9. Complemento de productividad por cumplimiento de objetivos del personal laboral (CP9)

Asimismo, solicito información sobre los incentivos semestrales y mensuales percibidos por los citados empleados públicos, con su desglose correspondiente por nombre y apellidos, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, conforme a la mencionada Instrucción 2016/PRI-90.

Finalmente, solicito los datos relativos al cobro, por el concepto de gratificaciones extraordinarias, desglosado por nombre y apellidos y cuantía, así como los criterios aplicados para percibir dichas cantidades, para el periodo comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2021, en la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra y en la Oficina Local de Tráfico de Vigo.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR 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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

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&tn=1&p=20181206#a9>

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0038 Fecha: 27/01/2023