



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/07/2023
HASH: 03dcd8896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art.24 LTAIBG

S/REF: 001-069514

N/REF: R-0746-2022 / 100-007262 [Expte. 188-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

Información solicitada: Productividades y gratificaciones extraordinarias: asesores Ministerio de Hacienda.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 2 de junio de 2022 al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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:

«1. D^a. María Jesús Montero Cuadrado es ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

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

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

2. [REDACTED] fue asesor de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018 hasta el 1 de febrero de 2022. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

3. [REDACTED] es asesora de la ministra de Hacienda desde el 1 de septiembre de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

4. [REDACTED] fue asesora de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018 hasta el 12 de enero de 2020. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019 y 2020. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019 y 2020. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

5. [REDACTED] es asesora de la ministra de Hacienda desde el 20 de febrero de 2019. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

6. [REDACTED] es asesor de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

– Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

7. [REDACTED] es asesor de la ministra de Hacienda desde el 21 de junio de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

– Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.»

2. Con fecha 5 de julio de 2022 el Ministerio de Hacienda y Función Pública emite resolución por la que procede a la ampliación del plazo para resolver, de acuerdo con lo indicado en el artículo 20.1 LTAIBG.

3. El Ministerio de Hacienda y Función Pública dictó resolución con fecha 22 de julio de 2022, en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Analizada la solicitud, se resuelve conceder el acceso a la información solicitada. A tal efecto es preciso señalar, por lo que se refiere a las retribuciones de la Ministra de Hacienda y Función Pública, que dichas retribuciones, al igual que las de los titulares de los restantes Departamentos ministeriales, son únicamente las determinadas por la Ley de Presupuestos Generales de Estado de cada año.

En lo que afecta a la información requerida relativa a los asesores, se observa que dicha información se refiere, entre otras materias, a las incluidas en recurso contencioso-administrativo relacionado con una solicitud de contenido similar, por lo que el acceso se encuentra condicionado por la resolución firme que se emita en dicho recurso. Por este motivo, no es posible aportar el listado individualizado de perceptores y cantidades. Se indican a continuación, no obstante, las cantidades totales anuales percibidas por cada uno de los dos conceptos interesados (productividad y gratificaciones) y referidas al grupo de asesores que se mencionan en la solicitud de información.

Año	Productividad	Gratificaciones
2018	103.900	11.000
2019	195.520	15.200
2020	187.305	19.500
2021	190.300	16.000.»

4. Mediante escrito registrado el 10 de agosto de 2022, el 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:

«(...) Segunda.– Ampliación de plazo para responder.

El Ministerio de Hacienda y Función Pública acordó, el 5 de julio, la ampliación de plazo de un mes para resolver. Como se verá a la vista de la respuesta finalmente solicitada, esta ampliación de plazo no está en absoluto justificada y es una forma fraudulenta de incumplir los tiempos de respuesta marcados en la Ley 19/2013.

Tercera– Denegación de acceso a la información solicitada sin motivación alguna

En la resolución del Ministerio de Hacienda y Función Pública se afirma que “se resuelve conceder el acceso a la información solicitada”. Sin embargo, esta afirmación es incierta. En relación con las remuneraciones de la ministra, la resolución indica que “son únicamente las determinadas por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año”. Se deduce que la ministra no recibe ni gratificaciones ni complementos por productividad y, por tanto, se puede considerar respondida la solicitud de información en lo que a ella respecta. Sin embargo, en relación con los seis asesores sobre los que se solicita información, la respuesta que ofrece el Ministerio de Hacienda y Función Pública es la siguiente: “En lo que afecta a la información requerida relativa a los asesores, se observa que dicha información se refiere, entre otras materias, a las incluidas en recurso contencioso administrativo relacionado con una solicitud de contenido similar, por lo que el acceso se encuentra condicionado por la resolución firme que se emita en dicho recurso. Por este motivo, no es posible aportar el listado individualizado de perceptores y cantidades. Se

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

indican a continuación, no obstante, las cantidades totales anuales percibidas por cada uno de los dos conceptos interesados (productividad y gratificaciones) y referidas al grupo de asesores que se mencionan en la solicitud de información.

Es decir, el Ministerio no responde alegando que hay un procedimiento judicial en marcha, sin ni siquiera tomarse la molestia de identificar de que recurso contencioso-administrativo se trata. En definitiva, lo que realiza el Ministerio es negar el acceso a la información pública y lo hace sin ningún tipo de justificación, puesto que no indica cuáles son los argumentos que llevan a denegar dicho acceso. En la Ley 19/2013 se establecen una serie de límites al derecho de acceso, en los artículos 14 y 15. En ninguno de esos artículos, como deberían saber en el Ministerio de Hacienda y Función Pública, se incluye como límite la existencia de un recurso contencioso presentado ante otra solicitud de información pública. Y se trata de un listado cerrado, de forma que la Administración no puede ir añadiendo los límites que se le ocurran discrecionalmente. Por tanto, el Ministerio ha dictado una resolución carente de motivación alguna, lo que atenta contra nuestro ordenamiento jurídico, que exige la motivación de todas las resoluciones. Lo que debe hacer el Ministerio es abrir un trámite de audiencia, en el caso de que considere que el acceso a la información puede afectar a los intereses de terceros, y una vez escuchados éstos debe resolver acorde a Derecho. Y si considera que no hay terceros que se puedan ver afectados, debe resolver directamente, pero explicando en qué artículos de la Ley 19/2013 se basa para denegar el acceso a la información pública. La resolución que aquí se recurre deja al solicitante de la información en una total indefensión, ya que al no constar los motivos de la negativa a facilitar los datos, es imposible saber exactamente qué posición de la Administración se está combatiendo.

Cuarta– La jurisprudencia del Supremo sobre los límites de la Ley 19/2013.

El Tribunal Supremo tiene una jurisprudencia pacífica y reiterada respecto a derecho de acceso a la información pública, a pesar de que la LTAIBG es una ley aún joven, que entró en vigor el 10 de diciembre de 2014. En una sentencia pionera (STS 1547/2017, de 16 de octubre, nº de Recurso 75/2017), el Tribunal Supremo destaca la “formulación amplia y expansiva” con que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013: “Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre [...] 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”.

“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”. [FD Cuarto]

En segundo lugar, como consecuencia de esa formulación amplia con que aparece configurado en nuestro ordenamiento el derecho de acceso a la información pública, el Tribunal Supremo determina que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas y que en ningún caso nos encontramos ante una potestad discrecional de la Administración: “Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: “(...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración –o, en este caso, de la Corporación RTVE–, pues hemos visto que 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”. [FD Quinto]

Tras realizar esa interpretación, el Tribunal Supremo procede a dar respuesta a la cuestión que presentaba interés casacional, dejando claro que las limitaciones al derecho de acceso a la información nunca pueden suponer un menoscabo injustificado y desproporcionado de dicho derecho: “En virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, la respuesta a la cuestión que en el auto de admisión del presente recurso se consideró que presenta interés casacional (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo, último párrafo) ha de ser la siguiente:

La 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. En definitiva, la pionera sentencia del Tribunal Supremo permite establecer tres criterios claros a la hora de interpretar el derecho de acceso a la información que recoge la LTAIBG:

1º) Es un derecho que aparece configurado con una formulación amplia y expansiva, lo que obliga a interpretar de forma restrictiva cualquier limitación a su ejercicio. Sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. 2º) La posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración. Es un derecho que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley. 3º) No cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Esta interpretación restrictiva de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido mantenida de nuevo por el Tribunal Supremo en otras sentencias, entre ellas las seis siguientes: STS 1768/2019, de 16 de diciembre (nº de Recurso 316/2018); STS 306/2020, de 3 de marzo (nº de Recurso 600/2018); STS 344/2020, de 10 de marzo (nº de Recurso 8193/2018); STS 748/2020, de 11 de junio (nº de Recurso 577/2019); STS 1565/2020, de 19 de noviembre (nº de Recurso 4614/2019), STS 1817/2020, de 29 de diciembre (nº de Recurso 7045/2019) y STS 66/2021, de 25 de enero (nº de Recurso 6387/2019). La Resolución del Ministerio de Hacienda y Función Pública que aquí se recurre choca frontalmente con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al interpretar los límites al derecho de acceso de forma amplia y expansiva, actuar de forma discrecional y cercenar de forma injustificada y desproporcionada el derecho de acceso del solicitante de la información.

Quinta– El Criterio Interpretativo 1/2015 del CTBG y la AEPD

El Criterio interpretativo 1/2015, de 24 de junio, elaborado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) examina la “información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, e información relativa al complemento de productividad o incentivo al rendimiento percibido por uno o varios funcionarios o empleados públicos

determinados”. Es decir, examina exactamente el supuesto de la solicitud de acceso a la información rechazada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

En dicho Criterio interpretativo se especifica que cuando esa información “incluya la identificación de todos o alguno de sus perceptores, debe realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG” y resolverse de acuerdo a los siguientes criterios:

a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

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

– Personal eventual de asesoramiento y especial confianza -asesores en los gabinetes de ministros y secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

– Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los subdirectores generales; c) Los subdelegados del Gobierno en las provincias y d) 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 el caso de la información solicitada, los seis asesores son personal eventual de asesoramiento y especial confianza en el Ministerio de Hacienda y Función Pública. Por tanto, en la ponderación debe prevalecer el interés público, de acuerdo con el Criterio interpretativo 1/2015 del CTBG y de la AEPD. Además, hay que destacar que dicho Criterio interpretativo ha sido avalado por los tribunales.

El Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 2, en su sentencia 132/2021, de 11 de octubre, determinó que mantenía “plenamente su validez” tras la última normativa aprobada en la Unión Europea en referencia a la protección de datos. Esa sentencia, por cierto, rechazó un recurso del Ministerio de Hacienda y Función Pública que busca mantener ocultos las “cuantías recibidas en concepto de productividad y gratificaciones extraordinarias durante el año 2019 por cada uno de los empleados públicos que presta (o ha prestado) servicio en el Ministerio”. El Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 2 dio la razón al CTBG, que ordenó la publicación de dichos datos. El mismo criterio, refrendado por el CTBG y por los Juzgados, debe seguirse en el caso de la solicitud planteada por [REDACTED]. Sexta

– El RGPD no afecta al Criterio interpretativo 1/2015. El hecho de que el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) de la UE no afecta al Criterio interpretativo 1/2015 es una conclusión compartida por los tribunales. Además de la sentencia citada, se puede consultar también la del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 9, en su sentencia 100/2021, de 27 de julio, en la que declara lo siguiente: «[...] En nuestro ordenamiento, el artículo 86 del RGPD, se remite con carácter general, sin perjuicio de regímenes particulares, al artículo 15 de la Ley 19/2013, que fija las reglas para conciliar el derecho de acceso a la información pública, con la protección de los datos personales. Para adaptar nuestro ordenamiento al de la Unión Europea, fue suficiente introducir algún cambio en el citado artículo 15, a través de la disposición final undécima de la LO 3/2018, dejando

intacto el apartado tercero, que es el aplicable a este supuesto, por lo que el Reglamento Europeo, no alteró las reglas para resolver los conflictos entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos de carácter personal. En consecuencia, el Criterio Interpretativo es válido y respetuoso con nuestro derecho y con el derecho comunitario, a la hora de permitir el acceso a información que verse sobre las relaciones de puestos de trabajo, catálogos, plantillas orgánicas y retribuciones de empleados o funcionarios».

De acuerdo con las alegaciones realizadas, se SOLICITA al CTBG que dicte una Resolución en la que:

- 1. Ordene al Ministerio de Hacienda y Función Pública acceder de forma íntegra a la solicitud de información pública planteada por [REDACTED] y facilitarle todos los datos pedidos en un plazo de diez días. Todo ello de acuerdo con la Ley 19/2013, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y el Criterio interpretativo 1/2015 del CTBG y la AEPD*
 - 2. Advierta expresamente al Ministerio de Hacienda y Función Pública que, si considera que pueden verse afectados intereses de terceros, antes de dictar Resolución debe convocar un trámite de audiencia.*
 - 3. Advierta expresamente al Ministerio de Hacienda y Función Pública que la ampliación del plazo para resolver tiene que estar justificada y no puede ser una mera forma fraudulenta de incumplir los tiempos de respuesta fijados en la Ley 19/2013, tal y como ha ocurrido en el presente procedimiento..»*
5. Con fecha 11 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Ministerio de Hacienda y Función Pública al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 6 de septiembre se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«Para situar la cuestión, la solicitud de información consiste en conocer las cantidades percibidas en concepto de productividad y gratificaciones en el periodo 2018 a 2021 por la Ministra de Hacienda y Función Pública y una serie de asesores. Para cada persona, se solicitaba el importe bruto anual de cada concepto.

Se entiende por productividad y gratificaciones lo establecido en cuanto a retribuciones complementarias en el artículo 23.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública

Como respuesta a la solicitud de información se indicó que las retribuciones de la Ministra de Hacienda y Función Pública, al igual que las de los titulares de los Departamentos ministeriales, son únicamente las determinadas por la Ley de Presupuestos Generales de Estado de cada año. En cuanto a las retribuciones percibidas por el grupo de asesores referido, se observó que dicha información se refería, entre otras materias, a las incluidas en recurso contencioso-administrativo relacionado con una solicitud de contenido similar, por lo que el acceso se encuentra condicionado por la resolución firme que se emita en dicho recurso. Esto supone que no es posible aportar el listado individualizado de perceptores y cantidades. No obstante, y con el fin de cumplir con el objetivo de la LTAIBG de que los ciudadanos, entre otras cuestiones, conozcan cómo se manejan los fondos públicos, se indicaron las cantidades totales anuales percibidas por cada concepto agregadas para el conjunto de asesores referido.

Una vez esbozada la situación, se indican a continuación las consideraciones en las que se basa la información remitida en su momento y se responde a las cuestiones planteadas el interesado en su escrito de reclamación ante el CTBG.

Primero. Ampliación de plazo para resolver. El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el plazo de resolución ante un requerimiento de información “podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa comunicación al solicitante”.

La dinámica de funcionamiento del Ministerio, que supone atender a cuestiones de gestión ordinaria, así como la necesidad de recopilación y comprobación de la información solicitada, determinó la necesidad de ampliar el plazo de resolución, y así fue comunicado al interesado con fecha 5/7/2022. La afirmación de que no está justificada suficientemente implica una valoración personal del solicitante que, a nuestro juicio, no se corresponde con la realidad.

Segundo. Información solicitada. Puede dividirse en dos grupos: la que afecta a la Ministra y la referida a los asesores. En lo que afecta a la Ministra, y como se indicó en la resolución de contestación, las retribuciones de los titulares de los restantes Departamentos ministeriales, son únicamente las determinadas por la Ley de Presupuestos Generales de Estado de cada año (por ejemplo, artículo 20 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021).

Por lo tanto, no percibe ni productividad ni gratificación. El interesado reconoce que su solicitud respecto a este punto está contestada.

Tercero. Información sobre los asesores. Como se indicó en la resolución se refiere, entre otras materias, a las incluidas en recurso contencioso-administrativo relacionado con una solicitud de contenido similar, por lo que el acceso se encuentra condicionado por la resolución firme que se emita en dicho recurso. Por este motivo, no es posible aportar el listado individualizado de perceptores y cantidades. En su reclamación, el interesado indica carencia de motivación y el procedimiento que, a su juicio, tendría que haber seguido el Ministerio. Como es conocido por ese Consejo, este Departamento recurrió la Resolución R/451/2020 en la que se estimó una reclamación de acceso a la información similar a la ahora reclamada. Habiendo sido desestimado el recurso por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 2 en la Sentencia 132/2021, de 11 de octubre, dictada en el procedimiento ordinario 46/2020, el Ministerio interpuso recurso de apelación ante la Audiencia Nacional. Dicho recurso se encuentra pendiente de sentencia, por lo que, dada la coincidencia de ambas solicitudes, no se puede proporcionar información detallada sobre los citados conceptos mientras no se determine en sentencia firme qué datos en concreto es posible proporcionar, actuación avalada por ese Consejo en, por ejemplo, su Resolución 978/2021, de 3 de junio.

No se consideró necesario dar esta referencia detallada en la resolución remitida a D. [REDACTED], ya que no supone una información que le pueda resultar relevante.

Esta forma de actuar se ha usado en solicitudes de información similares y, hasta el momento, no se han recibido indicaciones contrarias de ese Consejo. No obstante, este Ministerio está dispuesto a cumplir con las actuaciones al respecto que el CTBG establezca.

Cuarto. En el escrito de reclamación ante el CTBG, el interesado hace referencia a jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre limitaciones al derecho de acceso y a la validez del Criterio Interpretativo 1/2015 adoptado de forma conjunta por el CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos. Cabe indicar respecto a estos argumentos que este Ministerio no pone en cuestión ni la jurisprudencia ni los distintos criterios interpretativos, así como el procedimiento a seguir que se deduce de ellos, pero se ha de indicar asimismo que en el momento procesal del citado recurso en el que nos encontramos impone paralizar las actuaciones hasta que no se produzca una sentencia firme.»

6. El 12 de septiembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 13 de septiembre 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«En relación con las alegaciones presentadas ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública, me gustaría realizar las siguientes consideraciones.

1. Respecto a la ampliación del plazo para resolver

El Ministerio recuerda perfectamente lo que dice la legislación: se podrá ampliar el plazo “en el caso de que el volumen o complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario”. Pero luego llega a la siguiente conclusión:

“La afirmación de que no está justificada suficientemente [la ampliación de plazo] implica una valoración personal del solicitante que, a nuestro juicio, no se corresponde con la realidad”.

La verdad es que dicha valoración del Ministerio no podía estar más alejada de la realidad. Por dos motivos:

1. La información que se solicita no tiene complejidad alguna y el volumen de información solicitada es mínimo. Es un folio de un Excel.

2. Pero es que el Ministerio no ha respondido con los datos, sino que ha respondido diciendo:

(a) Que las remuneraciones de la ministra son las determinadas por la ley.

(b) Que no puede contestar al resto de información solicitada porque hay un procedimiento contencioso-administrativo pendiente.

Pues bien, parece imposible imaginar que a una Administración le pueda llevar más de un mes escribir esas dos ideas en un documento, de forma que necesite ampliar el plazo legal para responder. Y tampoco se puede considerar que sea especialmente “complejo” o “voluminoso” para nadie explicar que no se contestar a una solicitud de acceso a la información pública porque hay un contencioso pendiente.

Si aceptásemos que escribir un párrafo indicando que hay un contencioso pendiente es un supuesto para pedir una ampliación de plazo, cualquier solicitud sería susceptible de ampliación. Esto es de pura lógica: una respuesta que consiste básicamente en no responder, no puede ser considerada una respuesta “compleja”.

2. Respecto a la información sobre los asesores

En cuanto al fondo del asunto, el Ministerio alega que el tema se encuentra pendiente de sentencia, “por lo que, dada la coincidencia de ambas solicitudes, no se puede proporcionar información detallada sobre los citados conceptos mientras no se determine en sentencia firme qué datos en concreto es posible proporcionar, actuación avalada por ese Consejo en, por ejemplo, su Resolución 978/2021, de 3 de junio”.

Efectivamente, en dicha Resolución del CTBG se indica lo siguiente:

“En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede SUSPENDER la tramitación del presente procedimiento de tramitación de la reclamación presentada por [nombre tachado frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 8 de octubre de 2021, hasta que recaiga sentencia en el recurso de apelación interpuesto por el referido Departamento ministerial ante la Audiencia Nacional contra la Sentencia de 11 de octubre de 2021 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso- Administrativo número 2 en el procedimiento ordinario 46/2020”.

Con el máximo respeto, solicitamos al CTBG un cambio de este criterio. Puede entenderse que se suspenda la tramitación de un procedimiento hasta que haya una primera sentencia. Pero una vez que la Justicia se ha pronunciado, debería continuarse con la tramitación del procedimiento administrativo.

En la Resolución del CTBG, se resuelve suspender el procedimiento “hasta que recaiga sentencia en el recurso de apelación” presentado ante la Audiencia Nacional. Pero, en caso de que esa sentencia también sea desfavorable para el Ministerio, ¿qué ocurrirá si éste decide recurrir ante el Tribunal Supremo? En ese caso, el procedimiento debería seguir suspendido, puesto que la litispendencia seguiría ahí. En esa dirección, de hecho, apuntan ya las alegaciones del Ministerio, cuando afirma que no puede proporcionar la información hasta que no exista “sentencia firme”. Obviamente, eso incluye al Tribunal Supremo.

Dados los plazos de resolución de los procedimientos judiciales en España, eso supone dejar en manos de la Administración una forma de vaciar por la vía de hecho el derecho a acceder a la información pública. El procedimiento judicial que se menciona en la Resolución del CTBG se inició a principios de 2020. Si el Ministerio decide acudir al Supremo en el caso de que la sentencia de la Audiencia Nacional le fuese también adversa, ¿cuándo podría haber sentencia firme del Alto Tribunal? ¿En 2025? ¿En 2026? ¿Tiene sentido que una información solicitada por un ciudadano sobre las retribuciones públicas que cobran personas que trabajan para la Administración en un momento dado, la reciba en el mejor de los casos cinco años después?

El derecho de acceso a la información pública es un derecho constitucional, desarrollado en la Ley 19/2013. Si el órgano de Transparencia competente (en este caso el CTBG) resuelve que la Administración debe facilitar una información, y la Administración de Justicia resuelve en el mismo sentido, parece lógico pensar que la Administración debe cumplir con el derecho de acceso.

Por todo ello, solicitamos al CTBG que cambie el criterio fijado en su Resolución 978/2021, de forma que establezca que la información se debe facilitar tras la primera sentencia judicial.

Y, subsidiariamente, en caso de que el CTBG considere que no cabe aplicar el criterio aquí defendido, pedimos a dicho órgano que establezca claramente si la información se debe facilitar tras el fallo de la segunda instancia o si habría que esperar a que el Tribunal Supremo decida, en caso de que el caso llegase hasta el Alto Tribunal.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

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

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

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

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la información sobre las cantidades percibidas en concepto de productividad y gratificaciones de la Ministra de Hacienda y Función Pública y de una serie de asesores identificados individualmente del Ministerio.

El Ministerio requerido, tras ampliar el plazo para resolver, dictó resolución en la que concede parcialmente el acceso señalando, por un lado, que la Ministra recibe las remuneraciones «*determinadas por la Ley de Presupuestos Generales del Estado*» sin que perciba productividad ni gratificación alguna—; y, por otro lado, proporcionado la información relativa a los asesores de forma agregada, sin individualización de perceptores, al encontrarse pendiente de resolución un recurso de apelación interpuesto por ese mismo departamento, ante la Audiencia Nacional, en un supuesto similar al actual.

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

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

El reclamante se declara satisfecho por la respuesta relacionada con la Ministra, pero no con la de los asesores, afirmando que la resolución del Ministerio atenta contra la LTAIBG, contra la jurisprudencia del Tribunal Supremo, contra el Criterio Interpretativo 1/2015 del CTBG y la AEPD, y contra recientes sentencias judiciales. Además, considera carente de justificación la ampliación de plazo acordada.

4. Teniendo en cuenta lo anterior, la presente reclamación se circunscribe a la segunda parte de la información solicitada (productividades y gratificaciones extraordinarias de los seis asesores de la Ministra) que ha sido concedida de forma agregada y sin individualización de los perceptores, al constatarse la existencia de una situación de litispendencia en relación con la resolución de este Consejo R/451/2020, de 30 de octubre —que estimó una reclamación referida a una solicitud de información idéntica (referida al año 2019) y fue recurrida por el Ministerio de Hacienda—.

En el momento en que se formulan las alegaciones del Ministerio en este procedimiento, la citada resolución R/451/2020 había sido confirmada por la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 2, de 11 de octubre de 2021 (p.o. 46/2020), encontrándose pendiente la resolución del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio ante la Audiencia Nacional.

No puede desconocerse, no obstante, que, en fecha 8 de noviembre de 2022 se ha dictado la Sentencia n.º 609/2022, de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, por la que se desestima el recurso de apelación contra la sentencia citada, que se confirma *«por ser conforme a Derecho, así como la resolución del CTBG confirmada por dicha sentencia»*. Sentencia que ha devenido firme al haber transcurrido el plazo para preparar recurso de casación sin haberlo.

En la mencionada sentencia, y por lo que concierne al resultado del ejercicio de ponderación previsto en el artículo 15 LTAIBG para el supuesto de acceso a la información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento (con identificación de perceptores) en los casos de personal titular de órganos directivos o de puestos de libre designación se señala lo siguiente:

«Debemos comenzar señalando que el resultado de dicha ponderación será favorable a la confirmación de la resolución recurrida y ello puesto que es prevalente la exigencia de transparencia a la posible reserva de las retribuciones percibidas por personal eventual y que ocupa puestos de confianza.

Esta Sala en la sentencia dictada en el recurso de apelación 36/2021 expuso el siguiente criterio que es perfectamente aplicable en el caso presente: “a mayor

discrecionalidad en el nombramiento o mayor nivel de confianza en el puesto que se ocupa, debe corresponder mayores exigencias de transparencia. Por lo que, en sentido contrario, la simple condición de funcionario público de quien ocupa el puesto que le corresponde dentro de la carrera funcional está sometido a menores exigencias de publicidad en cuanto a sus condiciones personales y profesionales respecto de las que hay que guardar una mayor reserva y discreción”.

Este criterio resulta, además, de la aplicación literal de las sentencias citadas en el precedente fundamento jurídico y de lo dicho en los criterios interpretativos 1/2015 y 1/2020 que también hemos citado cuya interpretación arroja el criterio favorable a facilitar la información solicitada siempre que no se encuentre afectada por las razones de inadmisibilidad y los límites que mencionan los artículos 15 y 18 de la LTBG.

Esto se debe relacionar con la circunstancia de que la resolución del CTBG que es objeto de impugnación solo se refiere a que se deben facilitar datos con identificación del titular de las percepciones en relación a “personal eventual, así como personal titular de órganos directivos y personal de puestos de libre designación- N30, 29 y 28- mientras que del resto de funcionarios perceptores solo se facilitara información “sin identificar a los titulares de los datos, dando la cuantía global por niveles”.

Esta Sala al efectuar la ponderación a la que le obliga el artículo 15.3 de la LTBG entiende que, habida cuenta de que el personal eventual está intrínsecamente ligado al personal denominado como alto cargo, dado que, entre otras circunstancias, cesan automáticamente con el cese del cargo a quien preste función de confianza o asesoramiento (art. 12.3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015) , parece razonable pensar que su régimen de transparencia habrá de ir igualmente unido al régimen de transparencia previsto para los altos cargos que les han nombrado. Por eso, se estima, que dado que las retribuciones percibidas anualmente y las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de la LTAIBG han de hacerse públicas conforme al artículo 8.1.f) de esta norma, dicha regla deberá aplicarse analógicamente a las retribuciones del personal eventual nombrados por dichos altos cargos.

Esto obliga a confirmar el criterio de la sentencia objeto de apelación y ello tomando en consideración que la resolución del CTBG impugnada no admite facilitar una información general sino solo referida a puestos que se ocupen como personal

eventual, así como personal titular de órganos directivos y personal de puestos de libre designación (Nivel 30, 29 y 28)

El artículo 12 (apartados 1 y 2) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público al definir al personal eventual afirma que es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin. Añade que las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas.

Si las retribuciones de esa clase de personal deben ser públicas, no cabe pensar en mayor publicidad que no obstaculizar el hecho de que se facilite la información que haya sido solicitada por aplicación de la normativa sobre transparencia».

En segundo lugar, y respecto de la necesidad de otorgar un trámite de audiencia a los afectados con carácter previo al otorgamiento del acceso, la sentencia resuelve lo siguiente:

«En 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 del 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.

(...)

Esta Sala considera que no es preciso por no afectarse derechos de los posibles interesados a los que se debiera efectuar el traslado».

5. En consecuencia, habiéndose ratificado la resolución R/421/2020 de este Consejo en la mencionada sentencia de la Audiencia Nacional —que el propio Ministerio consideraba precedente relevante y determinante en este procedimiento— y no constando, a pesar del tiempo transcurrido, la presentación de recurso de casación, procede la estimación de esta reclamación a fin de que se proporcione al solicitante la

información de las retribuciones y gratificaciones extraordinarias de los asesores identificados en la solicitud de información en cómputo anual.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: instar al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles facilite la siguiente información al reclamante:

«2. [REDACTED] fue asesor de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018 hasta el 1 de febrero de 2022. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

– Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

3. [REDACTED] es asesora de la ministra de Hacienda desde el 1 de septiembre de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

– Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

4. [REDACTED] fue asesora de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018 hasta el 12 de enero de 2020. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.

– Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019 y 2020. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019 y 2020. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

5. [REDACTED] *es asesora de la ministra de Hacienda desde el 20 de febrero de 2019. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.*

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso*

6. [REDACTED] *es asesor de la ministra de Hacienda desde el 7 de junio de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.*

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

7. [REDACTED] *es asesor de la ministra de Hacienda desde el 21 de junio de 2018. En relación con sus retribuciones me gustaría conocer los siguientes datos.*

– *Importe en concepto de productividad recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.*

– *Importe en concepto de gratificaciones recibido en los años 2018, 2019, 2020 y 2021. Ruego me faciliten el dato anual bruto en cada caso.»*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA 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

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

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0597 Fecha: 24/07/2023

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>