



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-009193
N/REF: R/0053/2017
FECHA: 4 de mayo de 2017

Nombre: [REDACTED]
Dirección: [REDACTED]
Código Postal: [REDACTED]
Localidad: [REDACTED]

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 9 de febrero de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó a la Dirección Provincial del SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO en Valencia, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en escrito de fecha 19 de enero de 2017, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la siguiente información:

- *Se ha podido verificar que en la nómina del mes de diciembre de 2016 se ha procedido al abono de un complemento en concepto de "GRATIFICACIÓN". A la vez, también se ha podido verificar que este complemento no ha sido cobrado por todo el personal, si no únicamente por un número de empleados/as públicos/as (funcionarios/as). Como quiera que, al tratarse de dinero público, las retribuciones del personal al servicio de la Administración General del Estado han de ser transparente y públicas, los responsables de su gestión están sujetos a rendir cuentas sobre dichos caudales públicos.*
- *Además cada complemento ha de retribuir situaciones o actuaciones muy concretas, y no tenemos constancia de los motivos y requisitos que se han*

ctbg@consejodetransparencia.es



debido de cumplirse para ser merecedor de poder cobrar este complemento de "gratificación", además este complemento no se encuentra recogido en la instrucción que regula la distribución de los complementos de productividad para los empleados públicos del SPEE.

- Al ser esta una gratificación dispuesta por parte de esa Dirección Provincial y que ha podido ser asignada de manera discrecional, nos dirigimos a ustedes con el requerimiento de que nos transmitan los criterios seguidos, los requisitos necesarios.
- Además requerimos que se especifique por oficina el número de funcionario/a que lo han cobrado, grupo y nivel, y cuantía cobrada en dicho concepto, para preservar la intimidad de los funcionarios/as que han cobrado dicho complemento.
- La información requerida se nos puede hacer llegar una vez efectuada previamente disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de dichos funcionarios y renovaciones en dichos cargos.

2. La Dirección Provincial del SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO en Valencia, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, comunicó a

██████████, el 27 de enero de 2017, la siguiente información:

- En la nómina de diciembre de 2016 se abonó, bajo el epígrafe "Gratificación", un importe en torno a los 40 euros mensuales a los más de 140 empleados públicos de este Organismo de niveles 15 y 17, como reconocimiento de la Dirección Provincial al especial compromiso que voluntariamente prestan los auxiliares de este Organismo para la consecución de los objetivos de productividad.
- La asignación de dicho complemento se inició ya en el año 2013 y se viene manteniendo desde entonces con la única modificación de su ampliación a los niveles 17 en 2015.
- Esta Dirección Provincial ha informado durante todos estos años a los Directores de las Oficinas de Prestaciones, así como a los delegados y representantes de las secciones sindicales en la primera reunión en que se ha tenido ocasión.

3. ██████████ entendiendo que la contestación no daba cumplida respuesta a su solicitud, presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia, con entrada el 9 de febrero de 2017, en la que exponía, en resumen, los siguientes argumentos:

- La ██████████ ██████████ del SPEE responde a mi solicitud de información de manera se manera genérica, e imprecisa no pudiendo determinar de ninguna de las maneras la información que se había solicitado.





- *Por todo ello, me dirijo a ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para interponer reclamación frente a la resolución expresa recibida por la Dirección Provincial de Valencia, e inste a la citada responsable pública a emitir en los términos requeridos la información solicitada.*
4. Este Consejo de Transparencia procedió, el mismo día 9 de febrero de 2017, a remitir la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, a los efectos de que se presentaran las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que se recibiera ninguna en el plazo concedido al efecto. El 24 de abril de 2017 se volvió a reiterar la solicitud de alegaciones.

El Servicio Público de Empleo Estatal, dependiente del Ministerio, remitió sus alegaciones el 4 de mayo de 2017, argumentando lo siguiente:

- *Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, tienen la función, entre otras, de recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento. Esta información se facilitó en la reunión del pasado 1 de febrero de 2017, a los representantes del personal de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal en Valencia. Se considera que con la contestación remitida el 25 de enero al Sindicato solicitante (respuesta aportada por el solicitante) se ha dado cumplimiento a lo establecido en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.*
- *Por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone que, con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*
- *En este caso, se facilitó información relativa al número de personas que han percibido la gratificación, el importe de la misma y el criterio y razón de su concesión ("especial compromiso que voluntariamente prestan los auxiliares de este Organismo para la consecución de los objetivos de productividad" de la Dirección, siendo los indicadores sobre los que más repercute la gestión de las Oficinas los indicadores 3 demora de pago-, 4 - demora de reconocimiento-, 5 -gestión a través del aplicativo GESOLI-). Es más, ofrecer un mayor grado de concreción y detalle, permitiría una*



asociación de datos que podría vulnerar la protección de datos de carácter personal, ya que el personal de estos niveles en las Oficinas se sitúa mayoritariamente entre 4 a 7 personas y en algunos centros no son más de 2 ó 3 personas, por lo que entendemos que habría que recabar autorización expresa de los interesados para facilitar información concreta sobre la gratificación recibida.

- *Por último, indicar que todos los años, desde 2013, se viene informando del criterio seguido (que no ha variado) tanto al equipo de Directores de los centros, a los representantes del personal de este Organismo en dicha dirección provincial, por lo que se entiende que las explicaciones han sido adecuadas.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.
3. En primer lugar, este Consejo de Transparencia considera necesario aclarar cuál es el actual régimen jurídico aplicable a las solicitudes de acceso a la información pública en poder de los sujetos obligados, especialmente de la Administración General del Estado.

La Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) entró en vigor para la Administración General del Estado el 10 de diciembre de 2014, es decir, un año después de haber sido publicada en el Boletín Oficial del Estado.

Su Disposición Final Primera - *Modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* – dispone lo siguiente:



Se modifica la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en los siguientes términos:

Uno. El artículo 35 h) pasa a tener la siguiente redacción: «h) Al acceso a la información pública, archivos y registros.»

Dos. El artículo 37 pasa a tener la siguiente redacción: «Artículo 37. Derecho de acceso a la información pública.

Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación.»

Esto quiere decir que, para la Administración General del Estado, desde el 10 de diciembre de 2014, la única norma aplicable para el acceso de los ciudadanos a los documentos o a la información que obre en su poder es la LTAIBG. Por ello, las contestaciones que se realicen en base a dicha norma deben cumplir con sus preceptos, entre ellos, el de contestar en plazo y emitir una Resolución expresa, suficientemente justificada, sobre lo solicitado.

En este sentido se pronuncia su artículo 20, que dispone lo siguiente:

1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2.

3. Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud.

4. Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

5. Las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa prevista en el artículo 24.



Por otra parte, el artículo 88.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que *Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.*

En el presente caso, la Administración ha tramitado la solicitud de acceso presentada como una simple contestación a una consulta, a pesar de que el solicitante invocó expresamente en la misma la LTAIBG, no teniendo la contestación forma de Resolución, al faltarle la referencia al pie de recurso tanto ante los tribunales de justicia como, potestativamente, ante este Consejo de Transparencia.

4. Sentado lo anterior, debe comenzarse diciendo que el solicitante del acceso tiene derecho a conocer la información que solicita, salvo que sea de aplicación un límite o una causa de inadmisión de los expresados en la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia o en otra norma distinta.

En el presente caso, la Administración contestó en plazo al solicitante, informándole que el criterio empelado para el reparto de gratificaciones en el Organismo fue *el especial compromiso que voluntariamente prestan los auxiliares para la consecución de los objetivos de productividad.*

Asimismo, como sostiene la Administración, *ofrecer un mayor grado de concreción y detalle, permitiría una asociación de datos que podría vulnerar la protección de datos de carácter personal, ya que el personal de estos niveles en las Oficinas se sitúa mayoritariamente entre 4 a 7 personas y en algunos centros no son más de 2 ó 3 personas, por lo que entendemos que habría que recabar autorización expresa de los interesados para facilitar información concreta sobre la gratificación recibida.*

Este Consejo de Transparencia, en colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos, ha elaborado, en este sentido, el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, relativo al alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc... y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, cuyo texto, en materia de gratificaciones, se resume a continuación:

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 c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

— Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

A. En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.



B. También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.

3.- 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.

Con carácter general, la cuantía de los complementos o incentivos retributivos ligados a la productividad o el rendimiento percibidos efectivamente por los empleados o funcionarios de un determinado órgano, organismo o entidad del sector público estatal no puede conocerse a priori, pues, por esencia, depende de la productividad o rendimiento desarrollado por éstos y éste es un dato que solo puede determinarse a posteriori, una vez verificados dicho rendimiento o productividad. De este modo, la información, aún en el caso de que no incorpore la identificación de los perceptores, puede facilitarse únicamente por períodos vencidos.

Igualmente, con carácter general, los complementos o incentivos vinculados a la productividad o al rendimiento no tienen carácter permanente sino coyuntural pues están dirigidos a retribuir un rendimiento o productividad especial, que no tiene porque producirse de forma continuada. Por ello, la información, caso de facilitarse, deberá incluir la expresa advertencia de que corresponde a un período determinado y que no tiene porque percibirse en el futuro con la misma cuantía.

Hechas estas salvedades, los criterios expuestos en los precedentes apartados A y B serían de aplicación al caso de las retribuciones ligadas al rendimiento o la productividad: cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate; cuando 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 criterios expuestos en los mencionados apartados.

Teniendo en cuenta el criterio reproducido, debe recordarse que en la respuesta proporcionada al interesado ya se indicaba que los perceptores eran personal auxiliar de niveles 15 a 17, lo que implica identificación o concreción de la actuación llevada a cabo. Por otro lado, debe recordarse que el interesado expresamente indicó que la información podría serle suministrada anonimizada o evitando dar los datos personales concretos de los perceptores de las gratificaciones, por lo que no puede argumentarse ahora que, dada esa información con carácter general, la misma no respondía a lo que fue solicitado.



No obstante, a juicio de este Consejo de Transparencia, la contestación de la Administración es susceptible de mejora, al poder aclarar, objetiva y globalmente, cuáles son las causas que, a su juicio, han constituido un especial compromiso voluntario por parte del personal finalmente gratificado, como puedan ser la realización de trabajos especiales distintos de los habituales, la suplencia de compañeros o compañeras por causas sobrevenidas, la prolongación de la jornada laboral más allá de la normal, la actitud proactiva en el desempeño de las labores cotidianas, etc. preservando, no obstante, la intimidad e identificación de los funcionarios/as que han cobrado dicho complemento.

5. Por lo anteriormente expuesto, se debe estimar en parte la Reclamación presentada, debiendo la Administración facilitar al Reclamante información adicional, de carácter global y no individualizada, sobre *los motivos y requisitos que se han debido de cumplir para ser merecedor de poder cobrar un complemento de "gratificación", asignado de manera discrecional a los más de 140 empleados públicos del Organismo de niveles 15 y 17.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED] el 9 de febrero de 2017, contra la Dirección Provincial del SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO en Valencia, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR a la Dirección Provincial del SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO en Valencia, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita a [REDACTED] la información solicitada en los términos referidos en la fundamentación jurídica de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la Dirección Provincial del SERVICIO PUBLICO DE EMPLEO en Valencia, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso



Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez