



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 597/2020

S/REF: 001-045295

N/REF: R/0597/2020; 100-004155

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Productividad y gratificaciones extraordinarias (2019)

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 13 de agosto de 2020, la siguiente información:

(...) Con el fin de conocer el modo en el que se emplean los recursos públicos, solicito de Presidencia del Gobierno y de cada uno de los Ministerios y sus Organismos Autónomos la siguiente información:

1. *La cuantía total abonada durante el año 2019 en los conceptos de productividad y gratificaciones extraordinarias (en partidas individualizadas).*

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

2. *Cualquier tipo de documento o contenido (resolución, circular, mail, plan, etc.) a través de los cuales se determine cómo se reparten estas partidas, o se faciliten instrucciones para realizar el mismo.*

3. *Cuantía total recibida en concepto de productividad y gratificaciones extraordinarias (en partidas individualizadas) durante el año 2019 por cada uno de los empleados públicos que presta (o ha prestado) servicio en Presidencia del Gobierno y en los Ministerios y sus Organismo Autónomos.*

Se ruega que se identifique individualmente a cada uno de los perceptores de puestos que se ocupen como personal eventual, así como personal titular de órganos directivos y personal de puestos de libre designación, petición que se realiza en base al Criterio interpretativo 1/2015 del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Datos, así como a la Sentencia de Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo número 1768/2019.

El resto de empleados igualmente debe identificarse salvo que de la ponderación de interés, debidamente motivada, se considere que atenta contra la protección de datos personales, en cuyo caso, solicito que la información se remita con el mayor detalle posibles, por niveles, tipos de puestos, etc.

2. Mediante resolución de 11 de septiembre de 2020, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al solicitante lo siguiente:

(...)

Una vez analizada su solicitud, en el ámbito competencial de este centro directivo, procede resolver la solicitud en los siguientes términos:

Primero. Respecto a los apartados primero y tercero de la solicitud cuantía total abonada durante el año 2019 en los conceptos de productividad y gratificaciones extraordinarias (en partidas individualizadas) y cuantía total recibida en concepto de productividad y gratificaciones extraordinarias durante el año 2019 por cada uno de los empleados públicos que presta (o ha prestado), atendiendo a lo establecido en el artículo en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que señala “cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal”, y al artículo 18.1 c) de la

Ley 19/2013 que establece “se inadmitirán a trámite las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración” se concede parcialmente la información solicitada facilitando en el Anexo I de la resolución los datos de las cuantías de los complementos de productividad y de gratificaciones repartidas el año 2019 entre el personal de todas y cada una de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno indicando tanto el número de efectivos totales como el número de efectivos con productividad y/o gratificación.

Segundo. Por lo que se refiere a la solicitud de cualquier tipo de documento o contenido (resolución, circular, mail, plan, etc.) a través de los cuales se determine cómo se reparten estas partidas, o se faciliten instrucciones para realizar el mismo, se concede la información solicitada facilitando en el Anexo II de esta resolución las Instrucciones de 28 de marzo de 2001 de la Subsecretaría del Ministerio de Administraciones Públicas para el personal funcionario y en el Anexo III el Acuerdo de la Comisión Permanente de los Servicios Periféricos (Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno) de la Subcomisión Delegada de la CIVEA, de Criterios de asignación del complemento de productividad para el personal laboral destinado en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y Direcciones Insulares, ratificado por la Subcomisión del día 30 de marzo de 2016.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 12 de septiembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo de los siguientes argumentos:

Se concede únicamente -como acceso parcial a la información solicitada- la cuantía global de las retribuciones abonadas en concepto de productividad y gratificaciones extraordinarias en cada Delegación y Subdelegación de Gobierno, así como la resolución que regula el abono de dicho concepto retributivo.

No se proporciona la información relativa a las cuantías abonadas a los empleados públicos de forma individualizada, identificando a los perceptores de puestos ocupados como personal eventual, titulares de órganos directivos y personal de puestos de libre designación. La información entregada no se corresponde con el criterio interpretativo CI/001/2015 de 24 de junio. En el mismo se determina (puntos 2 y 3 del apartado II "Criterios Interpretativos") que "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

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

provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal."

En ese sentido debería concederse el acceso a la información nominal sobre las retribuciones correspondientes a personal eventual de asesoramiento y especial confianza, personal directivo, directivo y personal no directivo de libre designación (puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28, estos últimos siempre que sean de libre designación). Igualmente debería entregarse información individual, sin identificación nominal, del resto de puestos.

La solicitud de información se realiza ajustándose a dicho Criterio interpretativo 1/2015 del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Datos, así como a la Sentencia de Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo número 1768/2019 que, entre otras, han establecido los criterios respecto a solicitudes similares. La información debería entregarse en los términos fijados en dichas resoluciones.

4. Con fecha 14 de septiembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Unidad de Información y Transparencia del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 16 de octubre de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

A la vista del contenido de la reclamación y de la solicitud inicial, que pedía la información en base a "conocer el modo en el que se emplean los recursos públicos", se ratifica la resolución de esta Dirección General, de 11 de septiembre, por entender que es ajustada a la 19/2013, de 9 de diciembre, en base a las siguientes alegaciones:

1º) En la resolución del pasado 11 de septiembre, se facilitaba, por Delegación y Subdelegación del Gobierno, el número de empleados públicos que habían recibido productividad y gratificaciones, así como la cantidad destinada al efecto. Siendo el objetivo de la petición "conocer el modo en el que se emplean los recursos públicos", los datos puestos a disposición del solicitante dan cumplimiento a lo pedido, sin que la relación nominal aporte información añadida.

2º) El apartado 3 del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece que “Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.” Por su parte, el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, dispone que: “Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas.”

A la vista de los preceptos anteriormente citados, y dado que la solicitud pide datos nominales, (es decir, datos personales), se entiende que, salvo mejor criterio de ese Consejo, se debería conceder un plazo de alegaciones a las personas afectadas. Puesto que la Administración General del Estado en el Territorio cuenta con alrededor de 6.000 empleados y cuantificando únicamente el personal con niveles 28, 29 y 30, ya se trataría de una gestión a realizar con más de 427 personas, resultaría una gestión añadida que obligaría a paralizar la habitual para destinar efectivos a la tramitación de esta actividad, que no sólo implicaría conceder el citado plazo de alegaciones, sino analizar su contenido y actuar en consecuencia. La necesaria acción de notificar a tan elevado número de afectados, no todos ellos localizables por medios telemáticos, para que puedan realizar alegaciones supone una tramitación adicional que a su vez podría ser asimilable a una labor de reelaboración, artículo 18.1. c) de la Ley 19/2013, por toda la gestión que ello implicaría.

Además, por lo expuesto, y al amparo del artículo 18.1.e), podría considerarse que la misma, por la tramitación y el trabajo añadido, resulta abusiva.

3º) A las consideraciones anteriormente recogidas, habría que añadir que, en caso de que dicha información se facilitase sin datos personales y con la mera referencia a los niveles, si bien, en algunas Subdelegaciones que cuentan con mayor número de efectivos no se identificaría a la persona perceptora de la retribución, en la mayoría supondría identificar claramente a la persona que recibe dicho concepto retributivo, lo que, a juicio de este Centro Directivo, determinaría la denegación de la información relativa al personal de niveles inferiores al nivel 28 en virtud del artículo 15.3., al prevalecer el interés individual sobre el público, y la obligación que para los datos personales exige el artículo 19.3 para el resto.

4º) Por último indicar que, de acuerdo con el artículo 18.1. c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que

se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes “Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”. La información disponible en esta Unidad no permite extraer para cada uno de los empleados públicos la información sobre retribuciones en concepto de productividad y gratificaciones de forma automática. Su obtención, por lo tanto, requeriría de una acción previa de reelaboración. Por todo lo expuesto, esta Dirección General se ratifica en la resolución adoptada con fecha de 11 de septiembre de 2020, por entender que se encuentra ajustada a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al considerar que con la misma se dio respuesta al interés público de conocer en qué se emplean los recursos públicos, cualitativa y cuantitativamente, considerando que la información adicional (nominal) que se pide, requiere de una labor de reelaboración y genera un trabajo extraordinario, masivo y adicional, por tratarse directa o indirectamente de datos personales, que requieren, en aplicación del artículo 19.3, y a juicio de este Centro Directivo, y salvo mejor criterio de ese Consejo, de audiencia al interesado, no quedando ni en la solicitud, ni en la reclamación acreditado el interés público que se persigue en relación con el trabajo que generaría su tramitación y elaboración, solicitando a ese Consejo la desestimación de la reclamación presentada por el interesado, de acuerdo a las alegaciones formuladas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-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&tn=1&p=20181206#a12>

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Respecto del fondo del asunto, debemos comenzar recordando que el objeto de la solicitud se centra en conocer tres tipos de informaciones,

1. La cuantía total abonada durante el año 2019 en los conceptos de productividad y gratificaciones extraordinarias (en partidas individualizadas).

2. Cualquier tipo de documento o contenido (resolución, circular, mail, plan, etc.) a través de los cuales se determine cómo se reparten estas partidas, o se faciliten instrucciones para realizar el mismo.

3. Cuantía total recibida en concepto de productividad y gratificaciones extraordinarias (en partidas individualizadas) durante el año 2019 por cada uno de los empleados públicos que presta (o ha prestado) servicio en Presidencia del Gobierno y en los Ministerios y sus Organismo Autónomos.

Se ruega que se identifique individualmente a cada uno de los perceptores de puestos que se ocupen como personal eventual, así como personal titular de órganos directivos y personal de puestos de libre designación, petición que se realiza en base al Criterio interpretativo 1/2015 del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Datos, así como a la Sentencia de Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo número 1768/2019.

El resto de empleados igualmente debe identificarse salvo que de la ponderación de interés, debidamente motivada, se considere que atenta contra la protección de datos personales, en cuyo caso, solicito que la información se remita con el mayor detalle posibles, por niveles, tipos de puestos, etc.

Así, se solicita i) la cuantía total abonada en 2019 en concepto de productividad y de gratificaciones extraordinarias- diferenciando entre ambos conceptos- ii) la documentación o instrucciones donde se detallen los criterios de reparto de dichas productividades y/o gratificaciones extraordinarias iii) las cantidades percibidas por dichos conceptos. Respecto de esta última información, el solicitante menciona expresamente el criterio interpretativo aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD).

En su respuesta, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA da contestación a los apartados primero y tercero de la solicitud y al objeto proporciona un anexo que, como indica expresamente, recoge las cuantías de los complementos de productividad y de gratificaciones repartidas en el año 2019 entre el personal de todas y cada una de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno indicando tanto el número de efectivos totales como el número de efectivos con productividad y/o gratificación.

En lo que respecta a la segunda de las cuestiones planteadas, remite la información donde se recogen los criterios para el reparto de dichas productividades y gratificaciones.

Ha de señalarse que, en amparo al acceso parcial a los puntos primero y tercero de la solicitud, la Administración menciona- aun si justificar su aplicación- la causa de inadmisión recogida en el art. 18.1 c) de la LTAIBG prevista para aquellas solicitudes referidas a información que requieran una acción previa de reelaboración.

4. A este respecto, debemos señalar que las cuestiones planteadas en el presente expediente ya han sido analizadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con anterioridad y, más concretamente y de forma reciente, en diversos expedientes de reclamación presentados por el mismo interesado.

Por ser de interés en atención a los argumentos señalados en la actual reclamación, recordemos lo razonado en el expediente [R/0461/2020](#)⁶, en la que también era alegada la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) de la LTAIBG en atención a las actuaciones que, a juicio de la Administración, en ese caso, el Ministerio para la Transición ecológica y el Reto Demográfico, debían realizarse para dar cumplida respuesta a lo solicitado:

5. En primer lugar, corresponde analizar la aplicación al presente supuesto de la alegada causa de inadmisión, para lo que ha de tenerse en cuenta que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó en 2015 y en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 7, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que requiera una acción previa de reelaboración en los siguientes términos:

- *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al*

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html)

tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.

- *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

- *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

En dicho criterio se señala expresamente lo siguiente:

II. El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

Respecto de la aplicación de las causas de inadmisión a las solicitudes de acceso a la información resulta especialmente importante destacar lo indicado por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, “Cualquier 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.” (...) “Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1”.(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

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. (...)

Por su interés, nos parece relevante recordar también lo señalado por la Sentencia 47/2020, de 13 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, PO 107/2019, que, “(...) Existiría una acción de reelaboración, de acuerdo con la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid en el Procedimiento Ordinario 33/2015, si se pide una información de que no se dispone, no existiendo obligación de producirla.(...) el volumen o el esfuerzo que debe realizarse para proporcionar la información no puede considerarse como un elemento de juicio determinante a la hora de rechazar el acceso a la información y no debe confundirse con una acción de reelaboración de la información. Tampoco cabe oponer que el Ministerio debería destinar un funcionario a tiempo completo para revisar todas las solicitudes, pues las dificultades de organización que tenga la Administración no le eximen de atender sus funciones, en línea con lo afirmación del Consejo de Transparencia de que se requiere de ciertas labores administrativas para identificar y poner a disposición del interesado la información solicitada. (...).”

En atención a lo anterior, no podemos compartir la apreciación del MINISTERIO de que nos encontraríamos ante un supuesto que pudiera incluirse en la causa de inadmisión regulada en el art. 18.1 c) de la LTAIBG. Así, se trata de información disponible relacionada con el reparto de productividades y gratificaciones extraordinarias en el año inmediatamente anterior al de la solicitud de información a la que no se le debe realizar ningún tratamiento que implique una reelaboración de los datos disponibles. Y ello sin dejar de resaltar que, a

nuestro juicio, la información requerida claramente pretende conocer cómo se manejan los fondos públicos destinados a gratificar el desempeño de los trabajadores de la Administración Pública, lo que se traduce también en saber cómo se toman las decisiones sobre ese reparto de fondos, objetivos contemplados en la finalidad de la Ley.

6. *Por otro lado, en lo relativo al apartado tercero de la solicitud de información, que requiere la identificación individualizada de los perceptores, debemos tener en cuenta- como ya señala el solicitante- el criterio interpretativo aprobado en 2015 conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la AEPD que, recordemos, es el Organismo competente para velar por la salvaguarda del derecho a la protección de datos personales.*

En dicho criterio se analiza el acceso a información sobre retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento- quedando englobadas, por ello, tanto la productividad propiamente dicha como las gratificaciones extraordinarias que eventualmente pudieran existir- y concluye lo siguiente:

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 por qué 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 por qué 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. Por otro lado, debe recordarse que la ponderación del art. 15.3, realizada para el caso de información sobre retribuciones de empleados públicos en el criterio conjunto ya indicado, opera cuando el acceso permita identificar a las personas, pero no cuando se establezcan medios para no conocer la identidad del afectado.

Los criterios precedentes a los que se hace referencia en el apartado reproducido son los siguientes:

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.

Por lo tanto, y como resumen, la identificación de los perceptores de productividades y/o gratificaciones extraordinarias- atendiendo al necesario equilibrio entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información pública- queda avalada tanto por el Consejo de Transparencia como por la Autoridad competente en materia de protección de datos en los siguientes supuestos:

- *Personal eventual de asesoramiento y especial confianza 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: puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes.*

Asimismo, debe destacarse que, al no tratarse de información que pueda calificarse como datos sensibles- categorías especiales de datos o datos especialmente protegidos en su antigua denominación- no se requiere consentimiento del afectado sino que nos encontramos ante la ponderación entre derechos prevista en el art. 15.3 de la LTAIBG. Es esa ponderación, en relación a los trabajadores antes identificados, la que se realiza en el criterio interpretativo que hemos señalado.

Por otro lado, tal y como se indica en el criterio y menciona expresamente el criterio, fuera de los casos en los que se considera que prevalece el derecho de acceso frente al derecho a la protección de datos personales, la información, en este caso sobre productividades y gratificaciones, puede realizarse sin identificar a los perceptores. En este caso se puede realizar tanto la anonimización del que recibe la productividad o gratificación como utilizar otras fórmulas tales como proporcionar la información por niveles del puesto de trabajo. En estos casos, y al no producirse ningún daño en la esfera de derechos personales- concretamente, a la protección de sus datos- de los afectados, no se da la premisa prevista en el art. 19.3 – afectación a derechos o intereses- para aplicar el trámite de audiencia previsto en dicho precepto.

7. De igual forma, y por ser una cuestión que se plantea con frecuencia a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en relación al acceso a información sobre retribuciones o productividad percibida por empleados públicos, también en el presente expediente, debemos recordar que, en el presente caso, estamos ante una ponderación entre derechos- a la protección de datos personales y al acceso a la información- a la que se refiere el apartado 3 del art. 15 de la LTAIBG. Una ponderación entre derechos que fue desarrollada por el criterio interpretativo de 2015 tantas veces mencionado y que no requiere del consentimiento expreso de los afectados.

Por su interés dado la coincidencia de cuestiones planteadas, debemos mencionar la reciente sentencia, de 7 de octubre de 2020, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 5 de Madrid en el PO 9/2020 en un asunto muy similar al planteado en este expediente- retribuciones de personal eventual de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno- y que, al desestimar el recurso planteado frente a la resolución del Consejo de Transparencia, se pronuncia en el siguiente sentido:

(...) el trámite de audiencia a terceros, tiene lugar cuando la denegación a la información se funda en la protección de los derechos e intereses de terceros. En este caso no existe tal resolución, por cuanto que, la Adm. de cuyos datos se interesaron por parte de la Fundación Civio, nada resolvió sobre dicha solicitud de datos, aun cuando en el trámite de la solicitud consta haber dado traslado de aquella a los interesados.(...)Los datos interesados por la Fundación Civio, no son datos de especial protección; por lo que, sin necesidad de consentimiento, ni audiencia por ello, se debe aquilatar y ponderar los intereses en conflicto a la luz de los intereses a proteger; por un lado, datos personales de no especial protección, y por otro, el interés público en la gestión de acción pública.(...)Se ha de estar, pues al contenido del art. 15, que en relación a los datos de carácter general, alude a la necesidad de una ponderación del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Ponderación y no consentimiento o audiencia. No se exige el consentimiento de los interesados; de lo que cabe concluir que, no nos encontramos ante el concepto de interesado en los términos expuestos en el art. 4.1 b) de la Ley 39/2015, el cual habla de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; y ya hemos visto que el derecho a la protección de datos en los términos solicitados cede en presencia de datos de carácter personal no especialmente protegidos; respecto de los que solamente se exige la ponderación indicada; de donde no cabe extraer que sus derechos, en los términos del aludido art. 4 de la Ley 39/2015, resulten afectados. CUARTO.- De lo reseñado cabe concluir que no concurre el motivo de impugnación relativo a la falta de audiencia por ser innecesario en el caso analizado; debiendo traer a esta resolución, los argumentos recogidos en la resolución cuestionada en orden al comportamiento de la Adm. recurrida y sus consecuencias en la aplicación de la normativa de transparencia. Así, por un lado, no formula alegaciones; no resuelve expresamente, y nada informa sobre los posibles afectados.

8. *En aplicación del criterio descrito existen numerosos precedentes tramitados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre este mismo asunto. Así, por ejemplo, la reclamación R/0165/2017, retribuciones de productividades en el Ministerio de Sanidad; la R/0352/2017, productividades en la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF); R/0460/2017, productividades mensuales asignadas en el Ministerio del Interior, o la R/0101/2018, productividades de altos cargos en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, entre otros muchos.*

En ellos se argumentaba lo siguiente:

“En el presente caso, no se aprecia que la solicitud de acceso presentada sea abusiva, dado que conecta directamente con la finalidad de la LTAIBG, recogida en su Preámbulo, que no es otra que someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. Esto es precisamente, lo que se pretende conseguir cuando se solicita información sobre gratificaciones extraordinarias en concepto de productividad percibidas por los Altos cargos y personal de un Ministerio, asunto sobre el que este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado con anterioridad en múltiples ocasiones, reconociendo en todas ellas el derecho de los solicitantes a conocer dicha información.

(...) debe señalarse que, atendiendo a la definición de dato de carácter personal del art. 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, esto es, cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables, el código que mencionan los reclamantes también puede ser considerado un dato de carácter personal. A pesar de ello, la información puede proporcionarse de tal manera que se impida la identificación- a salvo de los supuestos en los que dicha identificación sea posible de acuerdo al Criterio Interpretativo-, como decimos, dando la cuantía global, por ejemplo por niveles o unidades siempre que se impida la identificación de los perceptores.

En el caso que nos ocupa, la Administración ha proporcionado la información sin identificar a los titulares de los datos y dando la cuantía global por niveles, lo que a nuestro juicio es conforme con el criterio apuntado, pero siempre y cuando los trabajadores a los que afecte la información no ocupen puestos de asesoramiento y especial confianza, de personal directivo o de personal no directivo de libre designación, en cuyo caso prevalece siempre el derecho de acceso a la información frente a la protección de datos personales.

Por lo tanto, las productividades percibidas por los trabajadores cuya categorías o funciones puedan ser incluidas en las señaladas en el criterio interpretativo como merecedoras de una especial transparencia y, por lo tanto, su conocimiento no puede considerarse como una vulneración de su derecho a la protección de datos personales no amparadas por la norma, deben ser proporcionadas al solicitante.”

Por lo tanto, debido a la coincidencia de las cuestiones controvertidas, entendemos que este criterio debe mantenerse también en el presente caso.

9. *Por otro lado, en lo referente al criterio de reparto de productividades y a la aplicación a la solicitud de dicha información de un régimen específico en materia de acceso, también son muchos los precedentes tramitados en el Consejo de Transparencia que han*

finalizado con resolución estimatoria (R/0400, 0403, 0409, 0445, 0459, 0476, 0488 o 0498 , todos del año 2016) que ha sido ratificada posteriormente por los Tribunales de Justicia.

En este sentido, con fecha 27 de marzo de 2018, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 4, de Madrid, dictó la siguiente Sentencia en el Recurso Contencioso-Administrativo registrado con el número 36/2016, presentado por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT): “Se desestima el Recurso Contencioso-Administrativo PO núm. 36/2016, interpuesto por la Abogacía del Estado, en la representación que legalmente ostenta, contra las resoluciones identificadas en el encabezamiento de esta Sentencia, que se confirman, por ser conformes a derecho, con imposición de costas a la parte demandante en los términos recogidos en el último fundamento de derecho.”

Los argumentos de la Sentencia fueron los siguientes:

“ SEXTO. - Expuesta los argumentos de las partes, y resueltas las objeciones formales, la primera cuestión que se plantea es si el EBEP contiene un régimen específico de acceso a la información.

La respuesta ha de ser negativa.

(...) No cabe calificar el artículo 40. 1ª y f) del EBEP de “ régimen específico de acceso a la información”, en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84. El artículo 40. 1ª) del EBEP solo establece con carácter general que los representantes de los trabajadores (Juntas de personal y Delegados de personal) “en su caso”, tienen como una de sus funciones la de recibir información sobre la política de personal, evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento.

Alega la parte demandante, que existe un régimen singular de información a las Juntas de Personal, lo que hemos rechazado y que esta función se integra en el derecho a la negociación colectiva y representación y participación de los funcionarios públicos en los órganos públicos.

En este punto, convenimos con la Junta de Personal de la AEAT de Valencia, cuando afirma que la demanda entremezcla la función representativa de las Juntas de Personal con la negociación colectiva y pretende privar a la Junta de Personal de derecho de información que le reconoce el EBEP.

Alude la parte demandante al acuerdo de 28 de mayo de 2009, entre la AEAT y las organizaciones sindicales más representativas de la AEAT.

De su contenido, resulta que se reconoce únicamente a los delegados sindicales de las organizaciones sindicales firmantes, el derecho a conocer mensualmente las cantidades que perciba cada empleado de su ámbito provincial por el complemento de productividad. Para nada se menciona a las Juntas de Personal que junto con los Delegados de Personal son los que representan a los trabajadores en el centro de trabajo, ni este “acuerdo” puede limitar el derecho reconocido a las Juntas de Personal en el artículo 40 del EBEP. (...)

Por último, carece virtualidad alguna la referencia a la quiebra de la buena fe negocial exigida en el artículo 89 del ET, pues la petición de información no se enmarca en ningún proceso negociador. Se alude al peligro que suministrar la información requerida para la lucha contra el fraude fiscal, pero no se alcanza a entender que solicitar información acerca de objetivos asignados, criterios de reparto, instrucciones, perjudique “la prevención, investigación y sanción de ilícitos administrativos y penales o las funciones administrativas de inspección”, alegaciones, todas ellas, carentes de cualquier sustrato probatorio.”

10. *Esta Sentencia fue recurrida por la AEAT en Apelación ante la Audiencia Nacional, que dictó la Sentencia de 23 de noviembre de 2018, por la que acordaba*

1º) Desestimar dicho recurso de apelación.

2º) Confirmar la sentencia Nº 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 en el Recurso Contencioso-Administrativo 36/2016.

3º) Condenar a la parte apelante al pago de las costas en la presente apelación.

Los razonamientos de esta Sentencia fueron los siguientes: “TERCERO.- Aceptando íntegramente los razonamientos jurídicos expuestos por el órgano Judicial de 1ª Instancia, debemos rechazar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, que vienen a ser en esencia, los argumentos expuestos en la primera instancia y en vía administrativa para denegar el acceso a la Junta de Personal recurrente, y que no se concretan de forma separada en el recurso de apelación, pero que pasamos a examinar:

A) A lo expuesto en la sentencia impugnada habría que añadir que la información solicitada, esencialmente, se refiere a los criterios seguidos para el reparto de los incentivos, pero no afecta a terceros, como ya se planteó en la sentencia de fecha 5.2.2018, RA 1/2018 (en la que la Abogacía del Estado sostuvo lo contrario, sobre el derecho de la Junta de personal a conocer del contenido de las bolsas de productividad); por lo que no consta que afecte a los datos personales de los perceptores de dichos incentivos.

B) Tampoco queda acreditado que ello ponga en situación de riesgo la actuación de la Inspección de persecución del fraude fiscal, o tenga trascendencia tributaria como alega la Abogacía del Estado, en el sentido de que pueda afectar a las tareas de Inspección, ni existe dato alguno que pueda inferir dicha conclusión, por lo que no puede invocarse el art.14.1.e/ y g/.de la Ley 19/2013.

C) Y de forma análoga a lo que dijimos en la sentencia de fecha 19.4.2017 (RA 13/2017), el acceso a dicha información forma parte de los fines perseguidos por las Juntas de Personal, que son órganos de representación de los trabajadores, y por tanto, del colectivo potencialmente destinatario de dichas bolsas de productividad, con pleno respeto y sin que ello afecte a la actuación de los sindicatos que intervienen en la negociación colectiva. Por consiguiente, que dichos sindicatos hayan accedido a dicha información como indica la apelante no menoscaba las competencias de la Junta de Personal para dicho acceso, precisamente, por aplicación del art.40.1.a/ y f/. Así la DA 1ª de la Ley 19/2013 ha querido respetar las singularidades existentes en ámbitos concretos en que existe un régimen específico de acceso a la información, como el tributario, urbanismo o medio ambiente. Pero este no es el caso del EBEP aprobado por RDL 5/2015.

Por consiguiente, el art.13 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. Y en este sentido, como dijimos en nuestra sentencia de fecha 19.4.2017, ha de indicarse que si la Ley 19/2013 ha venido a facilitar y hacer eficaz el derecho a la información de los ciudadanos sin necesidad de motivar la solicitud de información, es decir, la acreditación de un interés legítimo (art.17.3), como se deducía del viejo art. 35.h y 37 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre del PAC, lo que no puede entenderse es que la petición realizada por la apelada pueda ser de peor condición después de la vigencia de la Ley 19/2013 que antes de la misma.

D) Todo lo anteriormente indicado no queda desvirtuado por el acuerdo de 28.5.2009 que contempla el acceso a dicha información a los delegados sindicales, pues ello no impide que sea de aplicación precisamente a las Juntas de personal por los preceptos invocados de contrario, art.40.1.a/ y f/ del EBEB, como tampoco por lo que haya declarada la jurisdicción social que cita la apelante, que no se refiere al mismo supuesto de autos.

Lo expuesto conlleva la confirmación de la sentencia impugnada, lo que conlleva a su vez la confirmación igualmente de la desestimación del Recurso Contencioso-Administrativo.”

11. Esta Sentencia fue igualmente recurrida por la AEAT en Casación ante el Tribunal Supremo, que dictó la reciente Sentencia de 11 de junio de 2020, por la que acuerda Desestimar el recurso interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (Sección Séptima), de 23 de noviembre de 2018, sin hacer expresa condena de las costas en casación.

Para el Tribunal Supremo, "(...) La Administración no considera aplicable el régimen de acceso a la información pública previsto en la Ley 19/2013 por entender que este queda desplazado por la previsión contenida en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, en concreto en su artículo 40.1.

(...) A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.

Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta.

En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno.

(...) En definitiva, sus normas no regulan el derecho de información referido a los empleados públicos. En todo caso, las previsiones del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en relación con los delegados de personal y los comités de empresa, al regular «los derechos de información y consulta», establece con carácter general que «1. El comité de empresa tendrá derecho a ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la

evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo» (art. 64) y todo ello «sin perjuicio de las disposiciones específicas previstas en otros artículos de esta ley o en otras normas legales o reglamentarias».

En definitiva, esta norma no puede ser tomada como un régimen alternativo que regule, de forma autónoma y diferenciada, el derecho de acceso a la información pública que ostentan las Juntas de Personal respecto a una Administración Pública en relación con las retribuciones de los empleados públicos.

En dicha norma se establece un régimen diferenciado entre la negociación colectiva (arts. 32 a 38) y la representación de los empleados (art. 39 a 44). Pero, tal y como afirma el representante legal de la Junta de Personal de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Valencia, 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 las 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.

(...) En definitiva, la transparencia y publicidad tanto los objetivos perseguidos por un ente público y su grado de cumplimiento como de los criterios de distribución de los fondos públicos, en este caso relacionados con el reparto de la retribución por productividad entre los empleados, tiene especial importancia para la ley.

Por el contrario, no ha quedado justificado que la información solicitada dificulte o impida la represión de ilícitos tributarios o las funciones de inspección, vigilancia y control de la Agencia Tributaria. (...)

12. Asimismo, cabe añadir que, además de la interpretación de la disposición adicional primera de la LTAIBG, en lo que respecta a la existencia de una normativa específica contenida en el criterio interpretativo nº 8 de 2015 aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Tribunal Supremo, en la sentencia de 11 de junio antes mencionada, indica expresamente que

El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse

Una posición que ha sido reiterada en la reciente sentencia 1338/2020, de 15 de octubre de 2020, dictada en el Recurso de Casación nº 3846/2019 en la que se afirma lo siguiente:

En definitiva, la transparencia y publicidad tanto los objetivos perseguidos por un ente público y su grado de cumplimiento como de los criterios de distribución de los fondos públicos, en este caso relacionados con el reparto de la retribución por productividad entre los empleados, tiene especial importancia para la ley (...)

Finalmente, y como apoyo a todo lo señalado en los apartados anteriores de la presente resolución, debe recordarse que "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia." (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016).

En conclusión, y basándonos en los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución y en la interpretación tanto de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como de los Tribunales de Justicia, entendemos que la información solicitada responde al interés público en conocer el uso de los fondos públicos y que, en atención a las reglas apuntadas en el criterio interpretativo de 2015 antes señalado, no se produce un perjuicio en la esfera de los datos personales de los afectados. En consecuencia, la reclamación debe ser estimada al objeto de aportar la información que aún no ha sido proporcionada.

5. En definitiva, del precedente señalado se desprende que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene un criterio consolidado sobre el acceso a la información que ahora se plantea y en el mismo se analizan todas las consideraciones que pudieran ser de interés en relación a esta cuestión.

Por lo tanto, debemos concluir con la estimación de la presente reclamación al objeto de proporcionar al interesado la información que aún no le ha sido remitida. A este respecto, y en relación a lo manifestado por la Administración en el sentido de la posibilidad- - involuntaria y ajena a lo que se indica en el criterio interpretativo señalado- de que perceptores de los complementos objeto de solicitud con niveles inferiores al 28 puedan ser identificados, recordemos que el propio criterio indica que, *fuera de los casos en los que se considera que prevalece el derecho de acceso frente al derecho a la protección de datos personales, la información, en este caso sobre productividades y gratificaciones, puede realizarse sin identificar a los perceptores. En este caso se puede realizar tanto la anonimización del que recibe la productividad o gratificación como utilizar otras fórmulas tales como proporcionar la información por niveles del puesto de trabajo.*

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 12 de septiembre de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 11 de septiembre de 2020.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

3. *Cuantía total recibida 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 con identificación nominal de los que ocupen puestos como personal eventual, personal titular de órganos directivos y personal de puestos de libre designación.*

Para el resto de los casos, se proporcionará la información de acuerdo a lo señalado en el criterio interpretativo 1/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y en el fundamento jurídico nº 5 de la presente resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL 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, número 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

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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>