



Resolución RT 0140/2019

N/REF: RT 0140/2019

Fecha: 16 de mayo de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Mancomunidad del Valle del Nalón. Asturias.

Información solicitada: Relación de funcionarios a los que se les abonó complemento de productividad.

Sentido de la resolución: PARCIALMENTE ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 28 de septiembre de 2018, el reclamante, delegado de personal en la Mancomunidad Valle del Nalón, solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

- *Se me facilite una relación de aquellos funcionarios a los que se abonó, desde el año 2015 hasta el día de la fecha, un CP por realizar actividades extraordinarias, en la que se detalle la cuantía de los mismos, los meses en que se percibieron y en especial si se les abonó también en período de vacaciones o de baja médica si fuera el caso.*

2. Al no recibir respuesta a su solicitud, el 12 de febrero de 2019, formula reclamación ante este Consejo al amparo del artículo 24² de la LTAIBG. Tras subsanar la falta de documentación, la reclamación tiene entrada el 21 de febrero.

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

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

En el escrito que dirige a este organismo, el interesado explica que desde el año 2012 ha presentado ante la Mancomunidad del Valle del Nalón varias solicitudes de información como delegado de personal y que desde entonces no se le ha facilitado ninguna documentación.

También argumenta que en este caso es aplicable la LTAIBG y que “no cabe calificar” el artículo 40.1.f)³ del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre como régimen específico de acceso a la información.

Por último, en el punto séptimo de su reclamación concluye solicitando la siguiente información:

- *Desde el año 2012-2018:*
 - *Actas de comisiones informativas, acuerdos plenarios, resoluciones y otros, adoptadas por la Mancomunidad, relativos a la política de personal funcionariado y/o afecten al mismo.*
 - *Y, en concreto, acuerdos, pactos, resoluciones o cualquier documento en que se sustenten el pago de los complementos específicos o de productividad, y/o informe sobre cuáles son los criterios objetivos que se siguen en la distintos Servicios para conceder dichos complementos o qué parámetros tienen que cumplir los funcionarios para tener derecho a dicho complemento, desde cuándo se abonan, si se retribuyen todo el año incluido el período de vacaciones, si se tiene derecho a percibir dichos complementos en situaciones de incapacidad temporal, las variaciones en dichos complementos y el motivo de las mismas.*
3. Iniciada la tramitación de la reclamación, con fecha 25 de febrero de 2019 este Consejo dio traslado del expediente al Secretario General de la Mancomunidad Valle del Nalón al objeto de que se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

En la fecha en que se dicta la presente resolución, no se han recibido alegaciones por parte de la administración.

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 Gobierno⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719&p=20190307&tn=1#a40>

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

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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta⁵ de la LTAIBG, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁶ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Una vez realizadas estas precisiones, corresponde centrarse en el análisis de la información solicitada por el interesado.

Al respecto hay que advertir que no cabe modificar o ampliar el objeto de la solicitud de información por vía de reclamación, en tanto supondría una situación de absoluta inseguridad jurídica para el destinatario de la solicitud. Debe recordarse que la finalidad de las reclamaciones que se interponen ante este Consejo es la de garantizar el correcto ejercicio del derecho de acceso a la información. Este derecho se ejerce a través de la presentación de una solicitud ante el sujeto que la posee. La reclamación es, por tanto, un medio de impugnación de la actividad de la administración, por lo que el objeto de ésta debe coincidir con el de la solicitud inicial.

Así, el examen de este caso se ceñirá a la información recogida en la solicitud presentada el 28 de septiembre de 2018: la relación de funcionarios a los que se abonó desde el año 2015 complemento de productividad.

4. La LTAIBG, en su artículo 12⁷, 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 con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la

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

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En este caso, aunque los datos solicitados cumplen con los requisitos para ser considerados información pública, su acceso puede suponer un perjuicio para el derecho a la protección de datos personales de los funcionarios afectados, que se requiere la identificación de los perceptores de complemento de productividad.

5. En este sentido, la LTAIBG regula en su artículo 15⁸ la protección de datos personales como un posible límite al derecho de acceso.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha llevado a cabo, conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos, una interpretación de este precepto, que se ha plasmado en el Criterio interpretativo 2/2015⁹. Adaptando este Criterio a la nueva redacción del artículo 15, los pasos a seguir para examinar si concurre el citado límite serían, en síntesis, los siguientes: en primer lugar, debe analizarse si se trata de información para la que se requiere el consentimiento del afectado -si contiene datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias o datos que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, datos genéticos o biométricos o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor-. Si la respuesta es negativa, en segundo lugar, ha de valorarse si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Y, finalmente, si no se trata de datos meramente identificativos hay que efectuar la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

En este caso concurre el supuesto previsto en el apartado 3 del artículo 15, en virtud del cual *“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”*.

Puesto que se trata de datos retributivos, debe tenerse en cuenta también lo dispuesto en el Criterio interpretativo 1/2015¹⁰, elaborado por este Consejo, sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a15>

⁹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

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.

En lo que se refiere a los datos sobre retribuciones este Criterio propone las siguientes reglas para efectuar la ponderación del artículo 15.3 de la LTAIBG:

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 (...)

—Personal directivo, (...)

—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 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.

Por tanto, a la hora de conceder el acceso a los datos identificativos de los funcionarios a los que se abonó complemento de productividad desde el 2015 y la cuantía de los mismos, la administración tendrá que diferenciar en función del tipo de puesto y las condiciones de cada funcionario. Si alguno de ellos está entre las categorías señaladas anteriormente -personal eventual de asesoramiento y especial confianza, personal directivo o personal no directivo de libre designación de nivel 28 o superior-, se deberán conceder los datos. En caso contrario, prevalece la protección de datos de carácter personal.

No obstante, tal y como señala el Criterio, en caso de que se puedan facilitar los datos por encontrarse los funcionarios en alguna de las situaciones mencionadas, la cuantía del complemento de productividad se proporcionará en términos brutos anuales, sin desglose mensual. Tampoco se puede informar sobre el período en que se percibió el citado complemento, dado que los datos relativos a la salud -baja médica- se consideran especialmente protegidos y su acceso requiere el consentimiento de los afectados.

Por lo expuesto, procede estimar parcialmente la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] por versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la MANCOMUNIDAD DEL VALLE DEL NALÓN a facilitar a la reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la siguiente información:

La relación de funcionarios y la cuantía -en términos íntegros anuales- del complemento de productividad percibido desde el año 2015, siempre que los empleados públicos se encuentren en la categoría de personal eventual de especial confianza, personal directivo o personal de libre designación de nivel 28 o superior.

TERCERO: INSTAR a la MANCOMUNIDAD DEL VALLE DEL NALÓN a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹¹, 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 112.2¹² de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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)¹³ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>