



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 16/11/2023

HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00078089

N/REF: 1773-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Criterios productividad en Centro Penitenciario de Zuera.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«(...) en relación al reparto de productividades coyunturales de Diciembre de 2.022, a la vista de la normativa vigente y en concreto con relación a la Resolución nº 84/2022 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de los criterios concretos y objetivos para su adjudicación en el Centro Penitenciario de Zuera, y concretamente los criterios objetivos tenidos en cuenta para otorgar la productividad a determinados funcionarios y a otros no, como es mi caso, que desempeñaron el mismo puesto de trabajo, con la

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

finalidad de valorar si se han producido arbitrariedades, abusos o discriminaciones injustificadas y, en definitiva, poder exigir la correspondiente rendición de cuentas a una Administración Pública en un ámbito tan esencial para detectar un buen o mal funcionamiento como es la gestión del dinero público en relación con las retribuciones no fijas de los funcionarios».

2. EL MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 11 de abril de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«En primer lugar, debe dejarse claro que la Resolución 84/2022 del Consejo de Transparencia no ha adquirido firmeza ya que contra ella se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo; a ello se añade que la solicitud de información inicial que dio origen a dicha resolución estaba dirigida a obtener la identidad exacta (nombre, apellidos, DNI, puesto de trabajo, centro) de los beneficiarios de la productividad coyuntural asignada en diciembre de 2021, así como las cantidades percibidas por cada uno, ya que los criterios que se aplicaron entonces, al igual que en el mes de diciembre de 2022 para el reparto de productividad coyuntural no eran objeto de litigio, al ser conocidos por la organización sindical que promovió esa pregunta.

Dichos criterios, en lo que respecta a la pregunta actual, están recogidos en la resolución de la Secretaría General de IIPP de fecha 1 de diciembre de 2022 en los siguientes términos:

“Durante el año 2022, en determinado número de funcionarios y funcionarias que desempeñan sus respectivos puestos de trabajo en los Centros Penitenciarios adscritos a esta Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, se ha apreciado especial rendimiento, actividad extraordinaria, interés o iniciativa en el cumplimiento de objetivos vinculados, de una forma u otra, al servicio desempeñado en diferentes ámbitos de actividad penitenciaria. Se trata de: Personal de servicio interior, Personal sanitario, Personal del área de intervención y tratamiento. Personal de cualquier área de actividad especialmente comprometido en el servicio que tiene asignado”.

El que un funcionario no esté incluido en el listado que propone cada Dirección no significa que no cumpla con las funciones que tiene normalmente asignadas ni, mucho menos, que su labor no sea reconocida, sino que si desempeño, a juicio de quien tiene la competencia para valorarlo, no reúne los caracteres de extraordinario y excepcional que requiere la asignación de un complemento de productividad que viene a retribuir precisamente esa excepcionalidad; para ello, la resolución mencionada determina, por

ejemplo y de contrario, un criterio objetivo, al que se añaden los antes mencionados: no es posible reconocer la excepcionalidad requerida a quienes han tenido más de 10 ausencias a otras tantas jornadas laborales a lo largo del año, entendidas en los términos que la resolución mencionada establece.

Esta necesidad de excepcionalidad ha sido ratificada, entre otras, por la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2, de fecha 17 de marzo de 2023, dictada en el PA 174/2022».

3. Mediante escrito registrado el 18 de mayo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente (resumido):

«En la Resolución impugnada se deniega el conocimiento de la identidad, puesto de trabajo y cantidad asignada por cada perceptor de la productividad coyuntural de diciembre de 2022, imposibilitando de esa forma conocer las personas y circunstancias, objetivas o subjetivas, que se puedan dar en las perceptoras de dicha productividad.

(...) Se hace referencia a un concepto totalmente subjetivo e indeterminado, a la hora de justificar el reparto de la referida productividad (...) se hace imposible verificar si el reparto de las referidas partidas se ha desarrollado siguiendo los mínimos criterios exigidos de objetividad e imparcialidad (...)»

4. Con fecha 19 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 6 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«La respuesta dada inicialmente al ... responde de forma fiel a su petición, no así la que ahora, en sede de reclamación, pretende.

(...) en ningún momento solicita información sobre las personas concretas a las que se le reconoció dicho complemento.

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

En la reclamación, sin embargo, en un palmario ejercicio de desviación procesal, añadido a lo anterior solicita: “se informe sobre la identidad, puesto de trabajo y cantidades percibidas por todos los funcionarios del centro penitenciario de Zuera (Zaragoza) de la productividad coyuntural de diciembre de 2022(…)”

De ningún modo se puede facilitar la información solicitada en esos términos porque la misma, basada en una resolución del Consejo de Transparencia que está impugnada en vía contenciosa y por ende no puede desplegar efecto alguno (como ya se le dijo en la primera instancia), afecta a información que requiere, para facilitarla a terceros, la autorización expresa de los mismos, tal y como ordena el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y este trámite no se ha iniciado siquiera.

Por tanto, consideramos que la solicitud de información inicialmente formulada está respondida en el documento ahora impugnado».

5. El 7 de junio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinente; sin que, habiéndose notificado, se haya presentado escrito alguno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder*

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

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

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

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

de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre los *“criterios objetivos tenidos en cuenta para otorgar la productividad a determinados funcionarios”*.

El Ministerio requerido, en lo que aquí interesa y aparte de otras consideraciones, concedió la información solicitada indicando que los criterios están recogidos en la resolución de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias de fecha 1 de diciembre de 2022 que, en concreto, se refiere a la apreciación de un *«especial rendimiento, actividad extraordinaria, interés o iniciativa en el cumplimiento de objetivos vinculados, de una forma u otra, al servicio desempeñado en diferentes ámbitos de actividad penitenciaria»* —carácter extraordinario que no se aprecia cuando se constata un determinado número de ausencia a lo largo de un año—.

4. Sentado lo anterior, conviene reiterar que la naturaleza revisora de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la inicial solicitud de acceso —si no es para acotar su objeto— debiendo por tanto este Consejo circunscribir su examen y valoración, exclusivamente, al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias no incluidas en dicha solicitud inicial.

En este caso, asiste la razón al Ministerio cuando alega que se ha producido una alteración del objeto de la solicitud en la vía de reclamación, pues inicialmente se pretendía el acceso a los criterios de reparto de la productividad y no a los datos concretos sobre los perceptores de la productividad coyuntural de 2022.

En lo que concierne a lo pretendido inicialmente, el Ministerio ha proporcionado la información de forma completa por lo que procede desestimar la reclamación sin que quepa pronunciamiento alguno sobre la segunda cuestión que se incluye, *ex novo*, en la reclamación presentada ante este Consejo, ni corresponda a esta autoridad independiente valorar la corrección o pertinencia de los criterios de reparto.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR de fecha 11 de abril de 2023.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta 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&p=20230301&tn=1#dacuarta>