



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 842/2020

S/REF: 001-048537

N/REF: R/0842/2020; 100-004512

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Justicia

Información solicitada: Cuantía y criterios de reparto de productividad ordinaria en Abogacía del Estado

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA, 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 7 de octubre de 2020, la siguiente información:

- 1.- *Listado de la productividad ordinaria (prolongación de la jornada) Ministerio de Justicia-Secretaría General-Abogacía del Estado.*
- 2.- *Instrucciones/normativa/directrices sobre inclusión bolsa y criterios reparto de la productividad ordinaria entre los funcionarios si existen.*
- 3.- *Importe de la bolsa anual y el número total de funcionarios incluidos en los últimos 10 años (...).*

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

2. Mediante resolución de fecha 1 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE JUSTICIA contestó al reclamante lo siguiente:

Con fecha 8 de octubre de 2020, esta solicitud se recibió en este Centro Directivo, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución. No obstante, el párrafo segundo del antes citado precepto habilita la posibilidad de que el plazo se amplíe 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.

Con fecha 22 de octubre de 2020, se notificó al solicitante ampliación del plazo para resolver.

Una vez analizada su solicitud, este Centro Directivo le indica lo siguiente:

**1.-LISTADO DE LA PRODUCTIVIDAD ORDINARIA (PROLONGACIÓN DE LA JORNADA)
MINISTERIO DE JUSTICIA- SECRETARÍA GENERAL-ABOGACÍAS DEL ESTADO.**

Se facilitan los datos referidos a la nómina del mes de octubre de 2020, que se adjuntan como Anexo I.

2.- INSTRUCCIONES/NORMATIVA/DIRECTRICES SOBRE INCLUSIÓN EN BOLSA Y CRITERIOS REPARTO DE LA PRODUCTIVIDAD ORDINARIA ENTRE LOS FUNCIONARIOS SI EXISTEN.

El complemento de productividad es un concepto retributivo concebido por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, para retribuir el especial rendimiento, la actividad y dedicación extraordinarias, y el interés o iniciativa con que se desempeñen los puestos de trabajo. Asimismo, en ningún caso las cuantías asignadas por dicho complemento durante un período de tiempo originarán derechos individuales respecto de las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos.

Así, la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, en su artículo 26 determina las retribuciones de los funcionarios del Estado incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en los términos de la Disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, entre las que se encuentra el concepto retributivo "productividad".

La productividad ordinaria es una retribución complementaria que no es fija en su cuantía ni regular en su devengo. Y tiene como fundamento retribuir el especial rendimiento, la actividad y dedicación, extraordinarias y el interés e iniciativa con que se desempeñen los puestos de trabajo. Por lo tanto, para que haya productividad ordinaria se tienen que dar dos

circunstancias: que exista crédito presupuestario y que existan necesidades extraordinarias en las unidades que la solicitan. Y su distribución entre los funcionarios atiende a criterios de eficiencia y disponibilidad.

3.-IMPORTE DE LA BOLSA ANUAL Y EL NÚMERO TOTAL DE FUNCIONARIOS INCLUIDOS EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS.

Se adjunta tabla de datos como Anexo II a esta Resolución. En la misma, los datos del número de perceptores del complemento de productividad se han obtenido a partir de las nóminas del mes de diciembre de cada año.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de diciembre 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, con el siguiente contenido:

(...)

CUARTO: La solicitud de información que realicé, desde principio a fin de mi escrito, la solicité al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) como es obvio y lógico. En cambio mi Servicio Jurídico va simplemente a la literalidad del apartado en que se especifica y se hace mención a la Ley19/2013, sin aportar el desglose de la gran mayoría de documentación como podrán observar en el anexo I y anexo II.

QUINTO: Primeramente, solicito los listados de productividad por objetivos reclamados en el punto primero y los cuales no me han sido facilitados en mi solicitud a través del Portal de Transparencia, y que me he visto obligado a solicitar la información a través del portal de transparencia ya que ni me los han facilitado en mi solicitud a través de registro a pesar de que sea mi propio Ministerio y solicite algo que me tienen que entregar, según “la instrucción 3/2019, sobre los criterios para la asignación del complemento de productividad por objetivos al personal auxiliar y administrativo en las abogacías del estado para el año 2019”. En el punto 5 “Comunicación a los interesados” dice que toda la información se comunicará de oficio al personal auxiliar y administrativo de su Unidad por los Subdirectores y Abogados del Estado-Jefes en los 10 días siguientes a su remisión por parte de la Secretaría General. Transcurrido ese plazo sin haberla efectuado, los funcionarios podrán reclamar su evaluación a la Secretaría General”.

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

Como no recibí el listado del 2º semestre de 2017, el 2º semestre de 2018 y 1º semestre de 2019 por parte del Abogado Estado Jefe, los reclamé por registro pero no me han sido facilitados ni en esa ocasión ni en esta, adjunto documentación con la instrucción, solicitud y los listados que si me fueron enviados pero que reclame todos los de mi etapa en la Abogacía del Estado de Pontevedra-Vigo, y sino que justifiquen que me fueron enviados, cosa que no podrán. (DOC 4)

SEXTO: En la resolución firmada a fecha 01/12/2020 y en la que sólo hace mención a lo especificado en mi escrito al amparo de la Ley 3/2019, en el punto 1.-"LISTADO DE LA PRODUCTIVIDAD ORDINARIA (PROLONGACIÓN DE LA JORNADA) MINISTERIO DE JUSTICIA-SECRETARÍA GENERAL-ABOGACÍAS DEL ESTADO", me facilitan el anexo I, listado de 2020 correspondiente al mes de octubre de 2020, deja atrás el resto de meses del año, la cuantía mensual/anual por grupos ya que me pone el total y sin especificar el importe que cobra un C2, C1, A2 y A1, así como no pone la bolsa anual correspondiente al año 2020.

La plantilla integra de las siguientes Unidades AGE-DSJE cobran la productividad ordinaria: Abogacía del Estado de Álava, Albacete, Asturias, Ávila, Badajoz, Cantabria, Castellón, Ceuta, Ciudad Real, Granada, Guadalajara, Guipuzkoa, Huelva, Huesca, Jaén, Navarra, Palencia, Pontevedra, La Rioja, Salamanca, Teruel, Toledo, Valencia, Zaragoza, S.G. de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales, S.G. Servicios Consultivos, S.G. Servicios Contenciosos, Gabinete del Abogado del Estado, Audiencia Nacional, Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, Tribunal de Cuentas, Tribunal Supremo, M. Agricultura, Pesca y Alimentación, M. Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, AECID, M. Asuntos Económicos y Transformación Digital, M. Ciencia, Innovación y Universidades, M. Consumo, M. Educación y Formación Profesional, M. Cultura y Deporte, M. Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, M. Hacienda, M. Política Territorial y Función Pública, M. Igualdad, M. Derechos Sociales y Agenda 2030, M. Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, M. Universidades y Patrimonio Nacional.

Analizando este anexo I y basándome en la RPT (DOC 5), después de dos meses para elaborar este listado del mes de octubre, faltan Abogacías Generales del Estado como la de León, Segovia..., el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, así como pone en duda la veracidad de los datos de la documentación enviada en casos concretos, ya que a modo de ejemplo en el Tribunal Supremo que está en la página 58+1 del índice de la RPT de 06/09/2020, existen 19 plazas y 1 figura como vacante, en cambio según los datos facilitados cobran la productividad ordinaria en octubre 21 funcionarios.

Los discriminados en el cobro de esta productividad ordinaria somos unos pocos, ya que se reparte en función de la bolsa anual, el Abogado lo solicita para el funcionario y la Subsecretaría la distribuye a dedo y siempre la cobran los mismos año tras año.

Para ser claros y concisos visto la manera de interpretar la solicitud presentada, la falta de datos y otros incongruentes, solicito que se me faciliten los listados pedidos por los menos de los últimos 5 años en vez de 10, de 2020-2019-2018-2017-2016, de productividad ordinaria de cada mes, nº de funcionarios en cada Abogacía del Estado que la cobran e importe mensual por grupo y el total anual por grupos dentro de cada Unidad AGE-DSJE, ya que a pesar de que hice el inciso en la solicitud "saber quién percibe dicha remuneración en las distintas Abogacías del Estado, Unidad, Puesto, Descripción del Puesto, Nivel e Importe Mensual/Anual y la frecuencia de la misma desde hace 10 años y en la actualidad" debí de ser claro visto lo visto y no dejarlo a interpretación y asumiré la resolución que tomen.

SÉPTIMO: PUNTO 2 "INSTRUCCIONES/NORMATIVA/DIRECTRICES SOBRE INCLUSIÓN EN BOLSA Y CRITERIOS REPARTO DE LA PRODUCTIVIDAD ORDINARIA ENTRE LOS FUNCIONARIOS SI EXISTEN".

Es una falsedad por parte de la funcionaria que suscribe, ya que sabe y está al tanto y ella misma la cobra desde hace muchos años de manera fija y periódica al igual que mi compañero de trabajo con más de 20 años de servicio en la Abogacía.

La propia Abogacía General del Estado-Servicio Jurídico del Estado la ha convertido en fija y periódica para los de siempre desde hace mucho tiempo y van dándosela a alguno que no la cobra de muy vez en cuando por baja (no siempre y luego se la devuelven a su propietario), cese, comisión de servicios... Antiguamente la pagaban como complemento al sueldo ínfimo que tenemos los funcionarios de apoyo auxiliar y administrativo de este Servicio Jurídico (funcionarios de carrera C2 Y C1) sin ningún tipo de justificación horaria.

Desde mediados de 2019 se solicita por parte de Personal un certificado al Abogado del Estado Jefe en su respectiva Abogacía justificando que el personal hace dos tardes con un mínimo de 2 horas, sin control horario.

Adjunto nota informativa conjunta de la Subdirección General de Coordinación, Auditoría y de Gestión del Conocimiento y de la Secretaría General sobre jornada y horarios de trabajo del personal adscrito a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado y correo solicitando por parte de personal los envíos de los certificados de las tardes para cobrar la productividad ordinaria. (DOC 6)

También me resulta muy raro que no existan unas directrices de reparto según grupo y nivel por la realización de las tardes, ya que existen en todos los Ministerios, ya que por lo que sé y se me pago en su día, a los C2/C1 cobramos 134€ al mes en 2020 y 132€ en 2019.

A modo de ejemplo, en la Abogacía del Estado de Lugo el C2/C1 cobra 134€ y el A1 Abogado del Estado 371€ y por lo que se extrae de octubre la Abogada del Estado Jefe del M. Universidades cobra 630€ al mes, así como el Abogado del Estado Jefe en el M. Consumo cobra 630€.

Solicito que se me faciliten estos importes por grupo y criterios de reparto, o sino, como la reparten, transparencia nula.

La distribución “no atiende a criterios de eficiencia y disponibilidad” como manifiesta la resolución ya que es por ampliación de jornada “jornada en régimen de especial dedicación” como podrán comprobar en la nota e email adjuntado. (DOC 6)

En este punto me queda claro, como ya sabía, que no existen criterios objetivos de reparto pero si tiene que existir la distribución por grupos y niveles, y si fuese verdad sus afirmaciones no serían tan poco transparentes y no tendrían inconveniente en facilitar los listados solicitados de productividad ordinaria anual, subdivididos por meses, funcionarios que la cobran en cada Unidad AGE-DSJE, importe por grupo mensual y anual ya que quedaría patente el cobro periódico y no interesa por posibles demandas.

Aunque en el anexo II, en acto de buena fe y dando como veraces los datos facilitados, se puede ver el importe de la bolsa anual y los perceptores año tras año, siendo prácticamente la misma bolsa y funcionarios perceptores. Un agravio y discriminación para los 70 funcionarios más o menos que no tenemos acceso aunque mi Abogado Jefe lo solicité, con lo fácil que sería incluir a todos regulando los importes por Grupo.

Adjunto Anexo I: Índice de documentación adjunta y toda la documentación en archivo zip.

En virtud de lo expuesto solicito del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación.

4. Con fecha 4 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio lo siguiente:

PRIMERA.- En el apartado QUINTO de la reclamación, muestra su desacuerdo con que no se le haya facilitado la información indicada en el apartado PRIMERO de su solicitud de 7 de octubre de 2020. Este Centro Directivo consideró dos razones para no facilitarla:

1. Porque la misma forma parte de una reclamación administrativa presentada por el interesado ante los órganos de la Administración competentes para su resolución y, por lo tanto, de conformidad con el punto primero de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, "La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo". Este mismo argumento es extensible al objeto de la petición contenido en la motivación del solicitante cuyo literal se reproduce a continuación: "Saber quién percibe dicha remuneración en las distintas Abogacías del Estado, Unidad, Puesto, Descripción de Puesto, Nivel e Importe Mensual/Anual y la frecuencia de la misma desde hace 10 años y en la actualidad".

2. Porque el solicitante, de forma expresa, singularizada y segregada, invoca a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, únicamente para el acceso a la información contenida en el apartado SEGUNDO de su solicitud.

SEGUNDA.- En cuanto a las discrepancias de los datos mencionadas en el punto SEXTO del escrito de reclamación, conviene indicar que los datos del número de Abogados del Estado y personal de apoyo que figuran en el Anexo I se refieren al mes de octubre de 2020, de ahí las posibles diferencias con los datos de la RPT de 6 de septiembre de 2020 en que se apoya el reclamante, máxime si consideramos que en la Abogacía General del Estado se produce un constante flujo de entradas y salidas de personal entre sus diversas Unidades.

Respecto a los datos de las Abogacías del Estado en León, Segovia y en el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, por error, no se han incluido en el citado anexo. Error que se procede a subsanar adjuntando nuevo Anexo I en sustitución del que acompañó a la Resolución de 1 de diciembre.

TERCERA.- Este Centro Directivo considera, con la excepción de los errores señalados en la alegación SEGUNDA y que es objeto de subsanación en el Anexo I que se adjunta, que ha dado una respuesta ajustada y actual a la petición formulada.

Por otro lado, debe conocer el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que la productividad ordinaria se obtiene de una hoja de cálculo con ocho pestañas en la que también se incluyen otros conceptos retributivos variables que han debido depurarse para que la información suministrada fuera precisa. Facilitar esa misma información para todos los meses del año y con la estructura que pretende el solicitante, tomando en consideración la propia mecánica de funcionamiento de la Abogacía General del Estado, significaría una sobrecarga tal en la unidad que condicionaría la prestación del servicio público que tiene encomendado.

CUARTA.- Por último, respecto a lo indicado en el punto SÉPTIMO de la reclamación, este Centro Directivo no se pronuncia sobre valoraciones personales o apreciaciones subjetivas expresadas por el interesado y se reitera en cuanto a lo indicado en los puntos 2 y 3 de su Resolución de 1 de diciembre de 2020.

5. El 18 de diciembre de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se otorgó audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 5 de enero de 2021, con el siguiente contenido:

PRIMERA.- El art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP- (EDL 2015/166690), en vigor a partir del 2 de octubre de 2016, establece, al regular la obligación de resolver de la Administración, que el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea. Y, según el apartado 3º de este precepto, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses.

Por lo tanto, en primer término debe estarse a lo establecido en la correspondiente norma reguladora especial del procedimiento de que se trate, y, de no preverse nada al respecto, entonces entrará en juego ese plazo máximo de tres meses.

El plazo máximo para resolver y facilitar esos listados de productividad semestral que no me han sido entregados en su día por parte de la Administración y de los cuales necesito para adjuntar a una demanda que presentaré finaliza el 7 de enero de 2021 y a la fecha actual todavía no ha resuelto la administración a pesar de estar obligada.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

No resolvieron expresamente en el plazo de 3 meses que está obligada la Administración y tampoco me facilitaron el acceso a la información solicitada, habiendo presentado reclamación nuevamente al CTBG y que será lo mismo que suceda en este caso ya que el día 07/01/2021 finaliza el plazo de 3 meses para la resolución que tienen.

Lo que se me hace raro, que esta gente tan eficiente y dedicada, no haya podido enviarme en tres meses 3 hojitas de las cuales disponen de mi productividad por objetivos de los semestres que solicite, y que no me enviaron en su día como tendrían que haber hecho de oficio y que justifique con la documentación de la reclamación.

Queda clara para mí la mala fe y nula transparencia por parte de la Abogacía General del Estado en facilitarme los listados solicitados en el punto primero de mi reclamación, así como su falta de profesionalidad en el desempeño de sus funciones, haciéndonos perder el tiempo a todos al no facilitar 3 simples listados de productividad ordinaria y poniendo como excusa la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 para no facilitar la información solicitada. Es una vergüenza.

SEGUNDA.- En la RPT actualizada de 08/12/2020, a modo de ejemplo, como ya había señalado en la reclamación, en el Tribunal Supremo figuran 18 plazas de las cuales 2 están vacantes, en cambio cobraban productividad ordinaria 21 funcionarios. ¿Cómo es esto posible? La Abogacía General del Estado está diciendo que mueve plazas de un órgano a otro sin ningún tipo de justificación. Entendemos que para dar un comisión de servicios debe existir esa plaza en la RPT, y debe de existir una oferta/convocatoria pública y entre los plazos es imposible que se produzca en un mes como alegan, salvo que no se produzca esa convocatoria como ya denuncie por comisiones ilegales en tiempo y forma.

En referencia a la subsanación por error de los datos de las Abogacías del Anexo I y su sustitución nada que alegar y agradecer su colaboración en la subsanación del error.

TERCERA.- Las alegaciones realizadas, en referencia a mi reclamación punto SEXTO, diciendo que la productividad ordinaria se obtiene de una hoja de cálculo con ochos pestañas en la que también se incluyen otros conceptos retributivos variables que han debido depurarse para que la información suministrada fuera precisa y que facilitarme los datos significaría una sobrecarga tal en la unidad que condicionaría la prestación del servicio público que tiene encomendado me parece que es una exageración y una excusa para no ser transparentes y que no quede fehacientemente probado que la productividad se cobra de manera fija y periódica por mucho que traten de negarlo y repetir lo que la ley dice del concepto de productividad.

Precisamente que tengan los datos en Hojas de cálculo de Excel, permite que puedan aplicar filtros para facilitar la información en cuestión.

Reseñar que sólo en la Secretaría de Estado 26 de 30 funcionarios cobran la productividad ordinaria por la realización de una jornada de 40 horas y como alegan son funcionarios de rendimiento especial, actividad y de dedicación extraordinarias e interés e iniciativa con que desempeñan sus puestos, no tendrán ningún problema en filtrar esos datos sin condicionar la prestación de su servicio público.

CUARTA.- En cuanto a las alegaciones del punto cuarto sobre su no pronunciación sobre valores personales o apreciaciones subjetivas, simplemente solicito instrucciones, normativa o directrices sobre inclusión en la bolsa y los criterios de la productividad ordinaria entre los funcionarios, si no tienen o no las quieren facilitar, que lo digan y punto.

La productividad ordinaria como pudieron ver en la documentación presentada es por ampliación de la jornada y no productividad en sí por ser más eficiente, eficaz.... y no tener criterios en su reparto y que la cobré prácticamente todo el servicio jurídico a excepción de 50-60 funcionarios es un trato discriminatorio para el personal que no tiene derecho ni opción a ella a pesar que el Abogado del Estado en cuestión la solicite. Pueden ver los listados de la bolsa de los últimos 10 años y los funcionarios que la cobran, y pueden sacar sus propias conclusiones.

No son valoraciones personales, es una realidad, podría presentar los certificados de la misma persona firmados y sellados por el Abogado del Estado para el cobro de la productividad ordinaria durante 2 años continuados ya que antes ni se presentaba nada para justificar la realización de esas tardes como bien sabe ella, y si facilitan la documentación solicitada de la gente que la cobra en cada unidad y cotejándola con la RPT dejará en evidencia a la Abogacía General del Estado - Dirección del Servicio Jurídico del Estado y no interesa para posibles reclamaciones judiciales y como Subdirectora General de Coordinación, Auditoría y de Gestión del Conocimiento, le pediría que velase por el cumplimiento del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en conexión 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 Gobierno⁵](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su artículo 13 "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

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

3. A continuación, hay que analizar el contenido de la reclamación presentada que coincide con el de la solicitud de acceso, en la que se piden los listados de productividad por objetivos de 2020 e importes por grupo y criterios de reparto.

La Administración entrega determinada información que el reclamante considera insuficiente. Posteriormente, una vez presentada reclamación ante este CTBG, se reconoce que "respecto a los datos de las Abogacías del Estado en León, Segovia y en el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, por error, no se han incluido en el citado anexo. Error que se procede a subsanar adjuntando nuevo Anexo I en sustitución del que acompañó a la Resolución de 1 de diciembre".

Así las cosas, conviene comenzar citando los numerosos precedentes tramitados en este Consejo de Transparencia sobre los criterios de repartos de productividades y sus cuantías,

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

todos ellos con pronunciamientos favorables a su entrega. Por ejemplo, los procedimientos R-0329-2020 (Mº de Cultura y Deporte), [R-0330-2020](#)⁷ (Mº de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática), R-0446-2020 (Mº de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), R-0447-2020 (Mº de Hacienda), R-0448-2020 (Mº de Justicia), R-0449-2020 (Mº para la Transición Ecológica y el Reto Democrático), R-0450-2020 (Mº de Hacienda), R-0457-2020 (Mº de Ciencia e Innovación) y R-0597-2020 (Mº de Política Territorial y Función Pública).

La fundamentación que sirvió de base a los mencionados expedientes se puede resumir en los siguientes términos tomados de la Resolución del expediente R-330-2020:

“...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 (...) proporciona la información relativa a los dos primeros apartados de la solicitud de información- los importes globales de productividad y gratificaciones extraordinarias así como la aclaración de que no existen instrucciones concretas sobre el reparto- . En lo que respecta al último apartado de la solicitud, considera que debe ser denegada por cuanto entiende que a) Sería de aplicación la disposición adicional primera de la LTAIBG al entender que la información solicitada ha de reconducirse al art. 40 del EBEP, que prevé la información que puede ser conocida por las entidades sindicales y b) Debido a las dificultades que, en términos de recursos y medios, supondría llevar a cabo el trámite de audiencia, que entiende necesario con carácter previo a suministrar la información, considera que la solicitud se enmarca dentro del concepto de solicitud que requiere un acción previa de reelaboración previsto como causa de inadmisión en el art. 18.1 c) de la LTAIBG. Esa necesidad de reelaboración implica, a su juicio, que la solicitud de información pueda ser calificada de abusiva.

Respecto al primero de los argumentos esgrimidos- el hecho de que la información que pueden obtener las organizaciones sindicales, en este caso, en Organismos públicos, se ampara únicamente en el EBEP-, además de compartir lo señalado por el reclamante en el sentido de que en ningún caso se indica que la solicitud de información sea presentada en su

⁷ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/dam/jcr:b7c98836-08e3-42f4-a0e0-c053f8e945e2/R-0330-2020.pdf](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/dam/jcr:b7c98836-08e3-42f4-a0e0-c053f8e945e2/R-0330-2020.pdf)

condición de representante sindical, debemos recordar que, además del criterio favorable mantenido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al uso por representantes sindicales de la LTAIBG, que ha quedado reflejado en diversos expedientes de reclamación (por ejemplo, R/0741/20187, R/0107/2019 y R/0687/2019), los Tribunales de Justicia han amparado el derecho de los sindicatos a presentar solicitudes de información en aplicación de la LTAIBG.

Este es el criterio también mantenido por la Sentencia del Tribunal Supremo nº 748/2020 que, a la hora de analizar la posible consideración del Estatuto Básico del Empleado Público como normativa específica en materia de acceso a los efectos de la disposición adicional primera de la LTAIBG, concluye lo siguiente: “(...) 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. (...)

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.”

En este sentido, y dado que resulta el eje central de la argumentación de la Administración, entendemos que no resulta per se causa de inadmisión de una solicitud de acceso el hecho de

que se tengan pocos recursos humanos para llevar a cabo la labor de recabar y ordenar la información para entregarla al reclamante.

En primer lugar por cuanto, como veremos a continuación, en los primeros meses desde la entrada en vigor de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó, conjuntamente con la AEPD, un criterio interpretativo donde ya se aclaraba que la información objeto de solicitud en el presente expediente se encontraba dentro de las cuestiones que pueden ser objeto de una solicitud de información y que, por lo tanto, puede ser requerida por los ciudadanos en ejercicio del derecho de acceso reconocido por la LTAIBG.

Por otro lado, de igual forma, ha de recordarse que, cuando el volumen de la información solicitada es elevado, el artículo 20.1 de la LTAIBG prevé expresamente la posibilidad de ampliación del plazo para resolver la solicitud de información.

En lo relativo a la identificación de los perceptores de las productividades y/o gratificaciones extraordinarias, cuestión controvertida en el presente expediente, 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.

(...)

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 o Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación-o equivalentes.*

En lo referente al criterio de reparto de productividades, 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.

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 razonaba “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”.

Esta Sentencia fue igualmente recurrida por la AEAT en Casación ante el Tribunal Supremo, que dictó la Sentencia de 11 de junio de 2020, ya mencionada anteriormente, 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.

Razonaba el Tribunal Supremo que “(...) **En definitiva, la transparencia y publicidad tanto de 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**”.

4. Aplicados todos los criterios expuestos al caso que nos ocupa, no resulta procedente acoger los argumentos que opone la Administración.

En primer término porque sus alegaciones relativas a la aplicación de una normativa específica a este acceso quedan desvirtuadas por la jurisprudencia del Tribunal Supremo anteriormente reproducida

En segundo lugar, porque no cabe considerar que la preparación de la información en los términos solicitados, a partir de ficheros Excel cuya existencia se admite, constituya un supuesto de reelaboración en los términos exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el cual en su Sentencia de 16 de octubre de 2017 ya dejó claro que *“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.”* Añadiendo que *“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.”* Y, mas recientemente, en la Sentencia sostiene que *“la acción previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas”* y considera que se encuentra justificada cuando *“se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información.”*

5. A la vista de la documentación obrante en el expediente, queda constancia de que la Administración ya ha hecho entrega al reclamante de la siguiente información/documentación:

- Listado de la productividad ordinaria (prolongación de la jornada) del Ministerio de Justicia- Secretaría General- Abogacía del Estado del mes de octubre del año 2020.
- Normativa sobre inclusión en bolsa.
- Importe de la bolsa anual y el número total de funcionarios incluidos en los últimos 10 años.

Por lo expuesto, la presente reclamación ha de ser estimada únicamente en la parte de información que todavía no ha sido entregada al solicitante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de fecha 1 de diciembre de 2020.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Listado de la productividad ordinaria (prolongación de la jornada) en cómputo total, del Ministerio de Justicia - Secretaría General - Abogacía del Estado del año 2020, hasta el mes de septiembre, incluido.*

- *Instrucciones o directrices sobre inclusión en bolsa y criterios reparto de la productividad ordinaria entre los funcionarios, si existen.*

Si no existen dichas instrucciones o directrices, deberá hacerse constar esta circunstancia expresamente en la respuesta que se otorgue al reclamante.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA 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 1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>