



CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO
REGISTRO DE SALIDA
Fecha: 22-10-15 Nº 371-2015

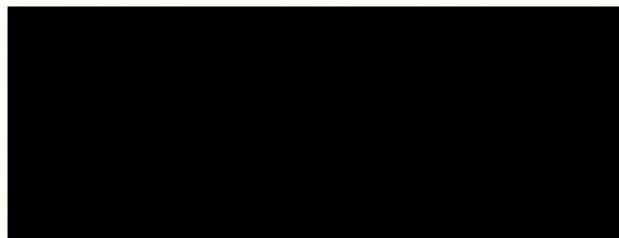


Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: AJ/RH/016/15
N/REF: R/0266/2015
FECHA: 20 de octubre de 2015



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

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] mediante escrito de 3 de septiembre de 2015, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de junio de 2015, [REDACTED] solicitó a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL, Organismo Autónomo dependiente de MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la información referente a *la publicidad y comunicación a los demás funcionarios de esta CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL de las cantidades percibidas por los funcionarios de la misma en concepto de productividad.*
2. Mediante Resolución de fecha 31 de julio de 2015, el Presidente de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL denegó parcialmente el acceso a la información en base a los siguientes argumentos:
 - a. *Dar la información solicitada de manera individualizada vulneraría la actual normativa sobre protección de datos de carácter personal. La Audiencia Nacional, en Sentencia de 17 de enero de 2014, ha denegado incluso el derecho de los representantes sindicales a tener conocimiento individualizado de las productividades de los trabajadores, ya que no tiene suficiente amparo legal, pues la antigua Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma del Función Pública, que sí reconoció este derecho, ha sido derogada por el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado*



por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que no es tan taxativo en el reconocimiento de tal derecho a favor de los representantes sindicales. No obstante, la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de Transparencia, ha cambiado el escenario. Ahora, cualquier ciudadano puede solicitar información pública, con los límites establecidos especialmente en su artículo 15, relativo a la protección de datos personales.

- b. Respecto a cómo debe aplicarse este último artículo, existen varios Criterios conjuntos entre Consejo de Transparencia y Agencia Española de Protección de Datos que distinguen según el personal sea titular de un Órgano directivo de la AGE o funcionario de libre designación de nivel 28 o superior o cualquier otro tipo de funcionario. La información individualizada solamente puede otorgarse respecto de los dos primeros grupos, pero no respecto de los últimos.
- c. En consecuencia, se facilita a la solicitante la siguiente información:
 1. Información individualizada sobre todos los funcionarios elegidos por libre designación, especificando nombre y apellidos, cargo y productividad anual.
 2. Información no individualizada por Unidad, respecto al persona que trabaja en la Presidencia, la Comisaría de Aguas, la Dirección Técnica, la Oficina de Planificación Hidrológica y la Secretaría General, indicando el número de personas y la productividad anual de todas y cada una de ellas.
 3. Se deniega el acceso a la información respecto del resto del personal funcionario.

Esta Resolución fue recibida por la Reclamante el 4 de agosto de 2015.

3. Con fecha 3 de septiembre de 2015, al entender que la respuesta ofrecida no es conforme con la LTAIBG, [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la misma norma, interpone Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en base a los siguientes argumentos:
 1. No se aplica al presente supuesto el artículo 15 de la Ley 19/2013, de Transparencia, relativo a la protección de datos personales, ya que no se trata de datos privados. Así lo establece una Sentencia del TSJ de Galicia, de 25/01/2012, así como un Informe de la Abogacía General de Estado, de 15 de enero de 2010 y otros de la propia Agencia Española de Protección de Datos.
 2. Asimismo, la Resolución incumple los mandatos legales del artículo 23.3 c) de la Ley 30/1982 y del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que establecen que el complemento de productividad es de conocimiento público por parte del resto de funcionarios del Departamento u Organismo interesado. Al estar amparado el derecho en una Ley no es de aplicación ni la Ley de



protección de datos ni la de Transparencia, ya que la primera permite la cesión de datos cuando lo autorice una Ley.

- 3. Finalmente, la doctrina aplicada por la Resolución es errónea, puesto que se refiere al derecho de acceso a la productividad de los representantes sindicales y la solicitante no es ni ha sido representante sindical.*

Por ello, solicita que se reconsidere la información de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL y se le de acceso a la información solicitada, al tiempo que se hagan públicos los requisitos necesarios para que los funcionarios que no perciben productividad puedan acceder a las mismas.

- 4. Con fecha 8 de septiembre de 2015, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió a dar traslado de la información contenida en el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones fueron remitidas a este Consejo el 2 de octubre de 2015 y en ellas se argumenta que conforme a los Criterios conjuntos entre Consejo de Transparencia y Agencia Española de Protección de Datos solamente se puede dar información individualizada respecto del personal eventual de asesoramiento y especial confianza, del personal directivo y del personal de libre designación igual o superior al nivel 28, que es precisamente lo que se ha hecho, debiendo desestimarse la Reclamación presentada.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver, con carácter previo a un eventual y potestativo recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En primer lugar, debe señalarse que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 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. Por lo que respecta a la información solicitada por la Reclamante a la Administración, se divide en dos partes: una, la relativa al conocimiento de la productividad de los funcionarios por el resto de funcionarios del Organismo y



otra, la relativa a se hagan públicos los requisitos necesarios para que los funcionarios que no perciben productividad puedan acceder a las mismas.

Analizando la primera de ellas, debe mencionarse, como hace la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL, la existencia del Criterio Interpretativo CI/001/2015, de fecha 24 de junio de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno donde se examina conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos, entre otros aspectos, *la 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.*

Se afirma en este Criterio, respecto de la productividad, que *cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, debe facilitarse con carácter general; 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 anteriores apartados.*

Estos apartados son los siguientes:

A. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

- 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, el órgano, organismo o entidad responsable de la información está obligado a facilitar la información sobre las retribuciones siguientes:
 - *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*. 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 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalente prevalece el interés público en la divulgación de la información sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalece el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

- c) Un caso particular es el del personal no directivo que ocupa puestos de nivel 30 de libre designación –Vocales Asesores, asesores técnicos o equivalentes-. En este caso, se entiende que prevalece el interés público sobre el individual cuando se trata de puestos de carácter ejecutivo o que tienen intervención directa en el proceso de toma de decisiones del órgano, organismo o entidad de que se trate y que prevalece el interés individual cuando se trata de puestos de carácter estrictamente *staff* con funciones de asesoramiento técnico especializado.

B. 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.

Debe recalarse que los criterios que se recogen en el mencionado criterio conjunto son para realizar la ponderación exigida por el artículo 15 y no pueden tomarse como una conclusión directa que no tenga en cuenta las circunstancias que pudieran estar presentes en cada caso concreto.

Dicho lo anterior, consta en el expediente que la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL parece haber efectuado la ponderación a que se ha hecho referencia, llegando a la conclusión de que solamente debe proporcionar una parte de la información, puesto que el resto afecta al derecho fundamental a la protección de datos personales. Realizada dicha ponderación, se concluye que



debe proporcionarse, de manera individualizada, la productividad percibida por los puestos directivos de libre designación que ocupan niveles 28, 29 y 30. Asimismo, se considera que debe proporcionarse, si bien de forma desagregada por unidad, la productividad percibida en los puestos ocupados por el procedimiento de libre designación pero se concluye que, debido a la posible vulneración de los datos de carácter personal, no se proporciona información sobre la productividad percibida por el resto de personal del organismo que ocupa puestos de concurso. Esta conclusión es, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, una incorrecta interpretación de las normas de la LTAIBG en relación con la LOPD y, más concretamente, con el criterio conjunto ya mencionado. En efecto, debemos recordar que dicho documento, como ya se ha indicado anteriormente, establece que *cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, debe facilitarse con carácter general*. Es decir, al igual que se proporciona información sobre productividad percibida por los ocupantes de los puestos de libre designación de forma desagregada, es decir, por unidades y sin identificación de su perceptor, el Organismo solicitado debe encontrar la forma en que se proporcione dicha información, igualmente sin identificar a su perceptor, respecto de los puestos ocupados por concurso. Es decir, siempre se podría haber proporcionado la información de forma desagregada y considerando la mejor forma de salvaguardar el derecho a la protección de datos de carácter personal- teniendo en cuenta que como tal se considera todo dato que identifique o permita identificar a una persona física- pero también el derecho a acceder a la información pública- naturaleza que tiene lo solicitado en este caso- del solicitante de información.

4. Finalmente, debe estudiarse la segunda parte de la información solicitada por la Reclamante, referente a la *comunicación a los demás funcionarios de esta CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL de las cantidades percibidas por los funcionarios de la misma en concepto de productividad*.

Efectivamente, el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984 establece que el complemento de productividad es de conocimiento público por parte del resto de funcionarios del Departamento u Organismo interesado. Sin embargo ese artículo ha sido expresamente derogado por la Disposición Derogatoria Única del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que a su vez no especifica si la productividad debe ser o no de acceso público por el resto de los funcionarios del Organismo de que se trate, sean representantes sindicales o no.

En este punto, este Consejo de Transparencia entiende que no es competente para dictaminar si deben hacerse extensibles o no a los demás funcionarios de dicho Organismo los conceptos de productividad, puesto que no está entre sus funciones regular los sistemas de retribuciones de los funcionarios públicos ni las especialidades de los mismos. Esta materia tiene su propia regulación específica, que es la normativa sobre empleados públicos y sobre Función pública actualmente existentes, que determinan los Organismos competentes para regular y ordenar esa comunicación de información.



Asimismo, respecto a la posible consideración o no del solicitante como representante sindical, se recuerda que la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública *todas las personas* y que una solicitud de acceso no requiere motivación, por lo que ostentar determinada consideración (como sería el caso de representante sindical) no afectaría al tratamiento de una solicitud de acceso.

5. En conclusión, y teniendo en cuenta que, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, debe proporcionarse también la información disociada sobre la productividad percibida por los empleados de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL que han obtenido su puesto por un procedimiento de concurso, debe estimarse parcialmente la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada, el 3 de septiembre de 2015, por [REDACTED] contra la Resolución de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL, de fecha 31 de julio de 2015.

SEGUNDO: INSTAR a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles proporcione a la solicitante información sobre la productividad percibida por los empleados de dicho organismo que ocupen un puesto obtenido por el procedimiento de concurso en los términos del Fundamento Jurídico 5.

TERCERO: INSTAR a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL a que, en el mismo plazo de 15 días hábiles, remita copia a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la información suministrada a la solicitante.

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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO


Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez