



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0114/2016

FECHA: 23 de junio de 2016

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] (en nombre de la Junta de Personal de la AEAT-Valencia), el 29 de marzo de 2016, 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 [REDACTED] (en nombre de la Junta de Personal de la AEAT-Valencia), solicitó al Delegado Especial de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (AEAT) en Valencia, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (MINHAP), con fecha 19 de febrero de 2016 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), información sobre
 - Los objetivos asignados a principios de 2015 y 2016, a las distintas Áreas, Administraciones, Unidades, Equipos y Secciones de la Delegación Especial, y el nivel de consecución obtenidos.
 - Criterios de reparto de las bolsas de productividad de mejor desempeño Baremada de Inspección, Por Objetivos y Agentes Tributarios que incluya el detalle de los fijados desde la Dirección de la AEAT, así como los establecidos por la Delegación Especial, con desglose por grupos funcionariales, niveles y módulos de valoración en su caso, en el año 2015 y 2016.
 - Objetivos asignados a principios de 2015 y 2016 a los efectos de la valoración y concesión de productividad extraordinaria por resultados

ctbg@consejodetransparencia.es



vinculados al Plan Especial de Intensificación de Actuaciones (PEIA) de los años 2015 y 2016.

- *Instrucciones para el reparto de la parte variable de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015 y 2016.*

2. El 29 de marzo de 2016, el solicitante presentó Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender que su solicitud de acceso a la información había sido denegada por silencio administrativo en aplicación de lo dispuesto en el artículo 20 de la norma. En la reclamación solicitaba que se inste a la Agencia Tributaria, a través de la Delegación Especial de Valencia, a facilitar a esta Junta de Personal la información solicitada en nuestro escrito de fecha 19-02-2016.

3. El 1 de abril de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a remitir el expediente a la Unidad de Información de Transparencia del MINHAP para que formulara las alegaciones oportunas. El 19 de abril de 2016, tuvieron entrada alegaciones de la AEAT, en las que se señalaba lo siguiente:

- a. En ningún momento el solicitante menciona el derecho de acceso a la información pública, por lo que su escrito no ha sido tramitado al amparo de la Ley de Transparencia y esta Unidad Gestora del Derecho de Acceso de la AEAT no ha tenido conocimiento del mismo hasta recibir la reclamación el pasado día 4 de abril. Resulta imposible deducir del citado escrito que se solicita la información amparándose en la Ley de Transparencia, sobre todo para alguien ajeno a la tramitación de este tipo de solicitudes. En la AEAT trabajan casi 26.000 personas, por lo que es imposible que todas ellas sepan que existe un procedimiento específico para gestionar las peticiones de Derecho de acceso a la información pública. Consultada la Delegación Especial de la AEAT en Valencia, manifiesta que consideró el escrito objeto de la reclamación un recordatorio de otros escritos anteriores.*
- b. La solicitud se realiza en nombre y representación de la Junta de Personal de la AEAT de Valencia. Las Juntas de Personal y Delegados de Personal son órganos de representación de los funcionarios públicos y tienen un ámbito territorial y objetivo de actuación específico, marcado por la legislación vigente, que establece así un régimen específico para el acceso a la información, regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público (RDL 5/2015 de 30 de octubre). Existe por tanto un régimen jurídico convencional específico de acceso a la información para estos órganos de representación.*
- c. La Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en su punto 2, establece que: "Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información." Por tanto, es previsible que la solicitud de derecho de acceso se inadmita a trámite, de acuerdo con lo dispuesto en la misma, al existir un marco*



regulatorio específico de acceso a la información solicitada por la Junta de Personal de la AEAT de Valencia.

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 las reclamaciones que se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. 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".

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Primeramente, este Consejo de Transparencia quiere hacer especial mención al plazo para presentar una Reclamación y los efectos que produce la falta de contestación de la Administración ante las solicitudes de acceso a la información.

En el presente caso, al no haber existido contestación del organismo público al que se dirigía la solicitud, este Consejo entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LTAIBG según el cual:

4. *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Por ello, de acuerdo con el criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 1 de 2016, las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones presuntas no están sujetas a plazo para su interposición. Tal y como se menciona en el criterio, se trata de la aplicación al procedimiento de reclamación ante este Consejo de Transparencia, de jurisprudencia consolidada en esta materia así como de las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (artículos 122 y 124), de próxima entrada en vigor.



5. Debe también hacerse una primera consideración sobre lo alegado por la AEAT en el sentido de que *“En ningún momento el solicitante menciona el derecho de acceso a la información pública, por lo que su escrito no ha sido tramitado al amparo de la Ley de Transparencia y esta Unidad Gestora del Derecho de Acceso de la AEAT no ha tenido conocimiento del mismo hasta recibir la reclamación el pasado día 4 de abril”*.

No obstante esta afirmación, en la copia de la solicitud contenida en el expediente, como decimos de fecha 19 de febrero, puede observarse que, con carácter previo al *petitum*, se indica lo siguiente:

En concreto, y en ejercicio del derecho de acceso a la información pública reconocido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)

Por lo tanto, la afirmación de la AEAT no puede respaldarse.

6. Por otro lado, este Consejo de Transparencia entiende que debe hacerse una serie de consideraciones sobre la aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la LTAIBG, sobre la que existe un Criterio Interpretativo fijado, el numero CI/0008/2015, de 12 de noviembre, que, en resumen, establece lo siguiente:

- I. *De acuerdo con el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, previsto en el artículo 105, letra c), de la Constitución, se rige, primeramente por ésta y, en segundo lugar, por “la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación”.*

De este modo la LTAIBG se configura en nuestro sistema jurídico como la norma general en materia de acceso a la información pública, teniendo por su vinculación directa con la LRJPAC el mismo carácter básico de ésta y siendo, por tanto, aplicable a todas las Administraciones Públicas en los términos del artículo 149.1.18º de la Constitución (artículo 1 de la LRJPAC).

- II. *El carácter de ley general y básica de la LTAIBG en esta materia tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.*
- III. *Los apartados 2 y 3 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG contienen la única excepción prevista en la Ley para la aplicación de sus normas sobre ejercicio del derecho a la información.*



Esto es, además, especialmente evidente si se tiene en cuenta que, según la Directriz 39, letra b) de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 y publicadas por Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría de Presidencia, las disposiciones adicionales de las normas deberán regular entre otras cuestiones "las excepciones, dispensas y reservas a la aplicación de la norma o de alguno de sus preceptos, cuando no sea posible o adecuado regular estos aspectos en el articulado". De este modo, dado que las disposiciones adicionales en los textos normativos suponen una excepción respecto a lo previsto en la parte dispositiva que está formada por los artículos del cuerpo de la norma, parece claro que las únicas excepciones a la aplicación directa de las normas de la LTAIBG sobre acceso a la información son las previstas en su Disposición Adicional Primera.

- IV. *La Disposición Adicional Primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea un régimen de acceso a la información, también específico.*

En consecuencia, que sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. Fuera de este supuesto, la normativa en materia de acceso a la información de la LTAIBG es siempre de aplicación directa, incluido el caso de un procedimiento administrativo especial, regulado en una norma estatal de carácter sectorial, distinta y diversa por razón de la materia, o en una norma autonómica o local. Si la norma en cuestión no contiene una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, habrá que considerar a la LTAIBG de aplicación directa en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como lo es, una ley básica y de general aplicación. Solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

- V. *Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG es de carácter genérico, en el sentido que no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, y no provoca, por ello, lagunas o*



introduce rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título ejemplar y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de Archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevé la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico.)

Aplicado dicho criterio al presente caso, este Consejo de Transparencia ha venido entendiendo reiteradamente que el acceso a la información para Delegados de Personal y Juntas de Personal que se encuentra regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público (aprobado por RDL 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) no constituye un régimen de acceso específico a la información en los términos señalados. Ello es así porque la mencionada norma tan sólo señala, con carácter general, que dichos representantes de los trabajadores tienen como una de sus funciones la de recibir información sobre la política de personal, así como sobre la evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento (artículo 40.1 a) en los siguientes términos:

1. Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:

a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.

(...)

Por lo tanto, y de acuerdo con el criterio anteriormente mencionado, si la norma en cuestión no contiene una regulación específica del acceso a la información, por más que pueda regular exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, habrá que considerar a la LTAIBG de aplicación directa en todo lo relacionado con dicho acceso.

7. Asimismo, este Consejo considera realizar una mención al hecho alegado por la AEAT de que, debido a la gran cantidad de personas que trabajan en el organismo "es imposible que todas ellas sepan que existe un procedimiento específico para gestionar las peticiones de Derecho de acceso a la información pública". Este Consejo no puede estar de acuerdo con esta afirmación.



En efecto, es numeroso el personal con el que cuentan, en general, las Administraciones Públicas, y es deber de éstas y, concretamente en el caso que nos ocupa, de la AEAT, el garantizar que dicho personal recibe la información y la formación adecuadas de tal manera que se garantice de forma efectiva el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública. Un derecho que, no debe olvidarse, emana de la propia CE y que es regulado y protegido por las disposiciones de la LTAIBG.

Tomando en consideración que se trata de una regulación novedosa y de una cultura que aún debe instaurarse efectivamente en nuestras instituciones, puede entenderse que en los inicios de su aplicación puedan darse ciertas disfuncionalidades, pero ello no debe considerarse, como parece que hace la AEAT, como una imposibilidad, clara y permanente en el tiempo, de garantizar en los términos que se indican en la norma, el derecho que la misma reconoce.

8. Por lo tanto, y en base a los argumentos expuestos, debe estimarse la presente Reclamación, y reconocer el derecho del reclamante a acceder a la información solicitada, esto es:

- *Los objetivos asignados a principios de 2015 y 2016, a las distintas Áreas, Administraciones, Unidades, Equipos y Secciones de la Delegación Especial, y el nivel de consecución obtenidos.*
- *Criterios de reparto de las bolsas de productividad de mejor desempeño Baremada de Inspección, Por Objetivos y Agentes Tributarios que incluya el detalle de los fijados desde la Dirección de la AEAT, así como los establecidos por la Delegación Especial, con desglose por grupos funcionariales, niveles y módulos de valoración en su caso, en el año 2015 y 2016.*
- *Objetivos asignados a principios de 2015 y 2016 a los efectos de la valoración y concesión de productividad extraordinaria por resultados vinculados al Plan Especial de Intensificación de Actuaciones (PEIA) de los años 2015 y 2016.*
- *Instrucciones para el reparto de la parte variable de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015 y 2016.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] (en nombre de la Junta de Personal de la AEAT-Valencia), el 29 de marzo de 2016, contra la desestimación por silencio administrativo de la Delegación Especial de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA en Valencia, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.



SEGUNDO: INSTAR a la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, comunique a [REDACTED] (en nombre de la Junta de Personal de la AEAT-Valencia) la información referida en el fundamento Jurídico 8 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remitida al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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