



Resolución 982/2021

S/REF: 001-061063

N/REF: R/0982/2021; 100-006078

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones/INSS

Información solicitada: Productividades, gratificaciones y criterios de distribución de su distribución; modificaciones de las RPT y listado de comisiones de servicio de los años 2020 y primer semestre 2021.

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de septiembre de 2021 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 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:

«Que tanto el miembro de la Junta de CGT [REDACTED] [REDACTED] LOLS de la misma organización, y en base a la normativa propia de la Seguridad Social (R13/98), como jurisprudencia del Tribunal Supremo y resolución 263/2021, del Consejo de Transparencia y buen Gobierno,

Solicitamos listado nominal de productividades y gratificaciones del INSS de los años 2020 y 2021, los criterios de distribución de la productividad año 2020 y 2021 del INSS.

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

Modificaciones de las RPT del INSS durante el año 2020 y 2021. Listado de Comisiones de Servicio, con los listados de ocupación con nombres y apellidos del INSS.»

2. Mediante resolución de fecha 28 de octubre de 2021, el INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), del MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, contestó al solicitante lo siguiente:

«Esta entidad acuerda denegar el acceso a la información que solicita al ser de aplicación lo establecido en el artículo 15, de la Ley 19/2013, sobre protección de datos personales.

En primer lugar, y por lo que afecta a la productividad, por Acuerdo de la Mesa Delegada de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social para la mejora de las condiciones generales de trabajo, refrendado por la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y la Subsecretaría de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, se determina, en su apartado 2, la revisión, con efectos de 1 de enero de 2019, de la “regulación de la Productividad por Cumplimiento de Objetivos del año 1998, mejorando el modelo de valoración de su cumplimiento atendiendo a las crecientes cargas de trabajo soportadas por el personal de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social”.

En desarrollo del mencionado apartado 2, el 19 de diciembre de 2018 se adopta el Acuerdo entre Administración y las centrales sindicales CSIF, CC.OO. y U.G.T, representadas en la Mesa Delegada de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social para la modificación de la Resolución de Productividad por cumplimiento de objetivos, Acuerdo en base al que se dicta Resolución de 20 de diciembre de 2018, del Secretario de Estado de la Seguridad Social, por la que se modifica la Resolución 13/1998 sobre Productividad por Cumplimiento de Objetivos. Finalmente, con fecha 19 de septiembre de 2019, la comisión de seguimiento del Acuerdo de 19 de diciembre de 2018 establece, entre otros criterios, el de información a las organizaciones sindicales sobre el cumplimiento de todos estos acuerdos, determinando que se facilitará por parte de la Administración, en el seno de la comisión, y durante los meses de abril y noviembre, “información estadística del reparto por niveles de la mejora o disminución de tramos en el ámbito de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Administración de la Seguridad Social”.

A este respecto, habría que destacar, por lo tanto, que el régimen de información a los órganos de representación sobre los criterios de productividad, ha sido establecido, como régimen específico en el ámbito de las Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social a través de los procedimientos de negociación regulados en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que, al referirse a los Acuerdos alcanzados en las correspondientes Mesas de Negociación determina “Cuando tales Acuerdos hayan sido

ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente”.

Por lo que se refiere a la Relación de Puestos de Trabajo [RPT], sus modificaciones y formas de provisión de puestos, debe recordarse que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece con respecto al derecho de acceso a la información pública, tres círculos de protección al diferenciar los datos especialmente protegidos, los datos meramente identificativos relativos a la organización, y el resto de supuestos donde haya datos personales.

En cuanto a la concreta información solicitada, sobre productividades, gratificaciones y modificaciones de la RPT del INSS, debe afirmarse que los datos que se contienen en la misma no pueden definirse como datos meramente identificativos relativos a la organización. En este sentido, debe recordarse el criterio establecido por el Tribunal Supremo en sentencia 160/2021, de 9 de febrero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Es más, dicha información, no sólo contiene datos de carácter personal, sino que, de entre los mismos, no pueden discriminarse aquellos que entrarían dentro del ámbito de protección máximo por tener la naturaleza de datos especialmente protegidos, en cuyo caso, el acceso sólo podría autorizarse previa autorización de la persona afectada.

Asimismo cabe recordar lo dispuesto por la citada sentencia 160/2021, de 9 de febrero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Con todo lo expuesto se comprueba que, en la petición realizada a través del Portal de la Transparencia no se invoca razón o justificación alguna para la aportación de la información solicitada.

También cabe añadir que, de acuerdo con lo expuesto, y por lo que se refiere a las productividades, ya se viene dando cumplimiento a la obligación de esta Entidad Gestora en cuando a la observación del derecho de información a los representantes de los trabajadores por cuanto se trasladan los datos anonimizados en cuanto a distribución por niveles de las mejoras, y a quien cuenta con representación para estar en Mesa Delegada, pero en este caso en concreto, CGT no tiene porcentaje de representatividad suficiente para estar en Mesa Delegada.

Finalmente, y por lo que afecta a una eventual colisión entre el derecho de libertad sindical y el derecho a la protección de datos, nos remitimos de nuevo a lo manifestado por el Tribunal Supremo en la referida sentencia 160/2021 antes mencionada.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 17 de noviembre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) alegando lo siguiente:

«(...)Como punto primero nos hacemos eco de lo siguiente de la Resolución 263/2021, por parte del Consejo de Transparencia y buen Gobierno, donde se reconoce la entrega de las productividades a un delegado de una organización sindical. Un caso a nuestro entender idéntico o muy similar a este.

Por otro lado, conviene recordar el Criterio que, con fecha 23 de marzo de 2015, firmaron la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y del Director de la Agencia Española de Protección de Datos.

Sobre las cuestiones para denegar esta información decimos lo siguiente:

Primero: que con fecha 20 de diciembre se produjo una modificación de la norma primigenia en materia de productividades, la R13/98. Bajo el Título de Acuerdo entre la Administración y las Centrales Sindicales CSIF, CC.OO. y UGT, representadas en la mesa delegada de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social para la modificación de la Resolución por cumplimientos de objetivos. Como pueden ver tenemos que utilizar información colgada por otras organizaciones sindicales, ya que se nos excluye del derecho de información.

La sintaxis dada por la normativa hace mención a los representantes sindicales, por lo cual se hace extensivo a esta organización, aunque no estemos presentes en la mesa delegada. En ningún momento habla de organizaciones más representativas.

Segundo, quedando claro que se mantienen el apartado 4 de la Resolución 13/98, en su punto 4.5 comenta: “una vez efectuado el pago de la liquidación de la productividad por cumplimiento de objetivos, los Servicios Centrales de la Entidades Gestoras y Servicios Comunes darán traslado a las Centrales Sindicales de la relación nominal del personal perceptor y las cuantías acreditadas y listado aparte del personal afectado por la aplicación del 10% de aumento o disminución de cuantías respecto del tramo asignado a la unidad correspondiente

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

En este apartado queda claro que tiene que haber una relación nominal, es decir, con nombres y apellidos, así como las cuantías. Algo que se nos daba con anterioridad. Por lo que, a nuestro entender se está incumpliendo la normativa. En el documento, demostramos como la TGSS de Zaragoza sí que cumple con la normativa entregando esos listados.

Demostramos con el documento 5 que la TGSS de Zaragoza que se rige por la misma normativa que el INSS sí que cumple con lo establecido en la Resolución 13/98 y posteriores modificaciones.

Una vez demostrado que se entregan y se deberían entregar relaciones nominales sobre la productividad. Vamos a tratar el tema del régimen específico:

La Sentencia núm. 748/2020, del Tribunal Supremo, fechada el 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de Casación 577/2019, sobre los criterios de reparto de las bolsas de productividad de mejor desempeño baremado 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:

“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”.

En cuanto al punto Segundo, la propia normativa que regula las productividades en su punto 4.5 de la Resolución 13/98 establece que tiene que ser un listado nominal. Existe un paralelismo con la cesión de datos en las elecciones sindicales, en este caso, la fecha de nacimiento y el DNI en los censos electorales. Ya que una norma lo habilita, como en este caso lo habilita la resolución 13/98.

A su vez, y tal como puede comprobar en el documento 1, ya contestamos lo relativo a este punto, en base a la Resolución 263/2021.

En cuanto al punto tercero de la Directora General, nuevamente se ha excluido a afiliación de la CGT de esta gratificación.

Aparte de lo anterior queremos dejar constancia de lo siguiente, primero que los listados no son públicos, por lo que aquellas personas que no han recibido la gratificación se encuentran en una situación de indefensión, al ser criterios subjetivos y opacos, no pudiendo establecer comparación con su rendimiento individual”

Por consiguiente, estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias que la ley les confiere siendo este un escenario que se ajusta a la excepción del art. 11.2 a) LOPD. Parece evidente que si, tanto el art. 64 ET, como el 10.3.1 LOLS confieren derechos de información y documentación a los representantes unitarios y sindicales, la obtención de la misma por la comunicación de la empresa se hallará amparada por esa excepción cuando, efectivamente, se trate de datos que tengan directa conexión con el ejercicio de aquellas competencias.

Lo que no puede ser que se utilice este argumento, ya que el portal de transparencia no permite adjuntar documento, y estamos limitados a un número de caracteres. Y la Directora General aprovecha de manera torticera este subterfugio para argumentar que no hemos indicado las razones o justificaciones de nuestra petición. Pero, es más, queda por recordar lo siguiente, la propia productividad establece unos tramos de productividad mejorada, dichos tramos son rotatorios, y sospechamos que no se están produciendo las rotaciones que se acordaron. Otro argumento más para poder realizar nuestras competencias sindicales que se está cumpliendo la normativa en productividades.

En lo concerniente al punto 4 de la Directora General, Parte de esta argumentación ya le hemos dado en puntos anteriores. No puede ampararse la Directora General que no tenemos representación en la mesa delegada, cuando hacemos la petición de productividad en el ámbito de nuestra Junta de Personal.

En base a lo anterior, realizamos la potestativa reclamación ante el Consejo de Transparencia y buen Gobierno, realizándose en el pazo legal de un mes. Y ante este Consejo SOLICITAMOS:

Primero: en base a lo anterior reiteramos nuestra petición de

- *Listado de productividades y gratificaciones con relaciones nominales dentro del ámbito de la Junta de Personal de Madrid, que incluyen en el ámbito del INSS tanto los Servicios Centrales como la Dirección Provincial de Madrid, durante el año 2020 y primer semestre del año 2021.*
- *Criterios de distribución que han regulado en el año 2020 y primer semestre de 2021, la productividad así como las gratificaciones en el ámbito de la Junta de Personal.*
- *Modificaciones de las RPT durante el año 2020, y primer semestre de 2021, en especial, las comisiones de servicio, así como los listados de ocupación, con nombre y apellidos.*

3. Con fecha 22 de noviembre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 16 de diciembre de 2021 se recibió escrito del INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), con el siguiente contenido:

«(...) En primer lugar, y por lo que se refiere a la mención que el interesado hace a la Resolución 13/98, y más concretamente a la existencia de una relación nominal del personal perceptor del complemento de productividad, debe recordarse que esa mención, que derivaba de la regulación que establecía originalmente el artículo 23 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, fue superada, no sólo por la regulación contenida en el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, sino también y fundamentalmente por la entrada en vigor de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. En este sentido, la propia doctrina judicial vino a considerar que no existía, una vez entrada en vigor la mencionada normativa, regulación legal para la cesión a los representantes sindicales de los datos referentes a las cantidades que perciben nominalmente los empleados públicos por complemento de productividad, e insistía en que dichos datos constituían una cesión o comunicación de datos de carácter personal, de acuerdo con la definición recogida en la mencionada Ley 15/1999.

En segundo lugar, y en cuanto a las referencias a la existencia de un régimen específico, debe insistirse en lo manifestado por esta Entidad en su escrito inicial, es decir, que el régimen de

información a los órganos de representación sobre los criterios de productividad, ha sido establecido, como régimen específico en el ámbito de las Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social, a través de los procedimientos de negociación regulados en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que, al referirse a los Acuerdos alcanzados en las correspondientes Mesas de Negociación determina “Cuando tales Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente”.

Esta afirmación, no pretende contradecir lo manifestado por la doctrina del Tribunal Supremo cuando se refiere a la regulación contenida en el TREBEP, regulación que, debe recordarse, tiene la naturaleza de legislación básica, y como tal, es susceptible de ser desarrollada por normativa posterior. En este sentido, no es el régimen básico establecido por esta norma el que constituiría un régimen específico, en los términos en los que este viene contemplado en la Disposición adicional primera, apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencias, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG). Dicho régimen específico se contiene en los Acuerdos alcanzados por la Administración y las organizaciones sindicales más representativas en base a la capacidad que el TREBEP les reconoce, Acuerdos que son de directa aplicación en su ámbito de aplicación, y de obligado cumplimiento según determina esta norma en su artículo 38, apartado 10.

Por lo que se refiere a la Relación de Puestos de Trabajo, se insiste en la regulación contenida en la LTAIBG sobre el acceso a la información pública y buen gobierno, y a la protección que la misma dispensa, diferenciando, en cuanto al nivel de protección, los datos especialmente protegidos, los datos meramente identificativos relativos a la organización, y el resto de supuestos donde haya datos personales.

En este sentido, por esta Entidad se insiste en que los datos que se contienen en la petición que realiza el reclamante, no pueden definirse como datos meramente identificativos relativos a la organización. En este sentido, se vuelve a recordar el criterio establecido por el Tribunal Supremo en sentencia 427/2021, de 9 de febrero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Y, como ya se afirmaba en la primera contestación de esta Entidad, la información requerida, no sólo contiene datos de carácter personal, sino que, de entre los mismos, no pueden discriminarse aquellos que entrarían dentro del ámbito de protección máximo por tener la naturaleza de datos especialmente protegidos, en cuyo caso, el acceso sólo podría autorizarse previa autorización de la persona afectada.

Por otra parte, y en lo referido a la posible justificación de la petición que realiza el reclamante, leído el escrito de reclamación, esta Entidad debe ratificarse en la consideración de que dicha petición no se justifica, en los términos en los que, según el Tribunal Supremo, dicha justificación debe producirse, según se ponía de manifiesto por esta Entidad en su escrito de contestación. A este respecto, se dice por la citada sentencia 427/2021, de 9 de febrero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su fundamento jurídico sexto.

El reclamante, como miembro de la Junta de Personal y por lo que puede deducirse de su escrito, está solicitando determinadas informaciones que, ni siquiera se proporcionan a las organizaciones sindicales que, por su representatividad, acreditan legitimación para estar presentes en las correspondientes Mesas de Negociación, ejerciendo el derecho de representación que la norma les concede en el ámbito de las Administraciones Públicas, dado que se trata de materias que, según la propia norma, exceden de su ámbito competencial, por constituir decisiones de las Administraciones Públicas que afectan a sus potestades de organización.

También cabe añadir que, como ya se manifestaba en la contestación previa de esta Entidad en lo referido a las productividades, ya se viene dando cumplimiento a la obligación de esta Entidad Gestora en cuando a la observación del derecho de información a los representantes de los trabajadores por cuanto se trasladan los datos anonimizados en cuanto a distribución por niveles de las mejoras, y a quien cuenta con representación para estar en Mesa Delegada, pero en este caso en concreto, CGT no tiene porcentaje de representatividad suficiente para estar presente en dicho ámbito negociador.

Finalmente, y por lo que afecta a una eventual colisión entre el derecho de libertad sindical y el derecho a la protección de datos, nos remitimos de nuevo a lo manifestado por el Tribunal Supremo en la referida sentencia 160/2021 antes mencionada.

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

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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

Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el 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 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 por la ley, 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 de acceso a la información formulada frente al INSS y relativa a: (i) listado de productividades y gratificaciones con relación nominal dentro del ámbito de la Junta de Personal de Madrid, que incluyen, en el ámbito del INSS, tanto los Servicios Centrales como la Dirección Provincial de Madrid; (ii) criterios de distribución de la productividad y las gratificaciones en el ámbito de la Junta de Personal, (ii) y (iii) modificaciones de las RPT (en especial, las comisiones de servicio y su ocupación); todo ello durante el año 2020 y primer semestre de 2021 en el INSS, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

El organismo requerido denegó el acceso solicitado alegando, por lo que respecta al primer bloque de información, que resulta de aplicación lo establecido en el artículo 15 LTAIBG en relación con la protección de datos personales. En este sentido sostiene la Entidad Gestora requerida que los datos contenidos en la información solicitada, no solo no pueden calificarse de *meramente identificativos*, sino que no pueden discriminarse aquellos que entrarían dentro del ámbito de protección máximo por tener la naturaleza de datos especialmente

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>

protegidos (en cuyo caso, el acceso sólo podría autorizarse previa autorización de la persona afectada). Añade, que se está dando cumplimiento a la obligación en cuando a la observación del derecho de información a los representantes de los trabajadores con representación para estar en Mesa Delegada respecto de la información de las productividades.

En relación con los criterios de productividad alega la existencia de un régimen específico de información a los órganos de representación en el ámbito de las Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social a través de los procedimientos de negociación regulados en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP).

4. Centrado el debate en estos términos, y en lo concerniente a la información relativa a las productividades y gratificaciones percibidas por el personal (con identificación nominal de sus perceptores) en los años 2020 y 2021, es cierto que, con carácter general, la respuesta debe partir de aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG, en la medida en que pueden resultar afectados datos de carácter personal.

Sin embargo, algunas de las conclusiones que vierte el organismo requerido no se compadecen con la interpretación que, en estos casos, ha realizado este Consejo. En efecto, si bien es cierto que los datos relativos a productividades y gratificaciones no pueden considerarse datos *meramente identificativos* (artículo 15.2 LTAIBG), también lo es que no pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que, como este Consejo ha dictaminado en múltiples resoluciones, se ha de proceder a realizar la ponderación *suficientemente razonada* que exige el citado artículo 15.3 LTAIBG, teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015, a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o los intereses de los afectados, en particular, su derecho a la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Ahora bien, en el presente caso, de similar manera a lo que ocurría en el examinado en la reciente resolución R/928/2021, de 9 de junio de 2022, debe tenerse en cuenta la particular circunstancia concurrente de que quien solicita la información relativa a las productividades y las gratificaciones del personal del INSS es un delegado sindical. Sobre esta cuestión, tal como se ha puesto de relieve por este Consejo de Transparencia en la citada resolución de 9 de junio de 2022, existe en nuestro ordenamiento una regla legal específica relativa a la publicidad de las productividades en el ámbito de la organización de que se trate. Se trata del artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de 1984, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP), el cual, tras establecer qué retribuye el complemento de

productividad, el límite de su cuantía global y el órgano competente para determinar, con arreglo a la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario dispone que:

«En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales».

Contra lo sostenido por el organismo requerido, este Consejo de Transparencia considera que este precepto continúa en vigor, como demuestra el análisis de las Disposiciones derogatorias y finales, tanto de Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), como del posterior Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), actualmente vigente.

En efecto, en la Disposición derogatoria de la Ley 7/2007 se preveía la derogación, entre otros, del citado artículo 23 LMRFP con el alcance establecido en la disposición final cuarta que, tras disponer la entrada en vigor de la norma en el plazo de un mes desde su publicación en el BOE, establecía, en lo que aquí interesa que:

«2. No obstante, lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

La disposición final tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del Capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto.»

Es decir que el legislador dispuso expresamente que determinados capítulos de la Ley 7/2007 no producirían efectos hasta la entrada en vigor de las leyes de función pública que se dictasen en su desarrollo. Entre ellos, precisamente, el Capítulo III del Título III de la Ley 7/2007 es el dedicado a los “Derechos retributivos”. De ello se deduce que, en tanto no se apruebe la correspondiente ley reguladora de la función pública estatal, como es el caso

hasta el presente, sigue vigente la LMRFP en esta materia. Ello explica que los conceptos tradicionalmente regulados en la LMRFP (complemento de destino, específico y de productividad) carezcan de regulación en la Ley 7/2007, al haberse deferido por el legislador a las futuras leyes de función pública que se dictaran en su desarrollo, permaneciendo hasta entonces vigente la regulación en la materia de la LMRFP

Esta situación no se ha visto alterada por la aprobación del TRLEBEP del año 2015 porque, por las peculiaridades propias de esos instrumentos normativos, contaba con una doble disposición derogatoria. De un lado, la disposición derogatoria del propio Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que, entre otras muchas disposiciones, derogó la Ley 7/2007, de 12 de abril. De otro lado, la disposición derogatoria del propio texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone:

«Disposición derogatoria única.

Quedan derogadas con el alcance establecido en el apartado 2 de la disposición final cuarta, las siguientes disposiciones:

b) De la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, los artículos 3.2.e) y f); 6; 7; 8; 11; 12; 13.2, 3 y 4; 14.4 y 5; 16; 17; 18.1 a 5; 19.1 y 3; 20.1.a), b) párrafo primero, c), e) y g) en sus párrafos primero a cuarto, e i), 2 y 3; 21; 22.1 a excepción de los dos últimos párrafos; 23; 24; 25; 26; 29, a excepción del último párrafo de sus apartados 5, 6 y 7; 30.3 y 5; 31; 32; 33; disposiciones adicionales tercera.2 y 3, cuarta, duodécima y decimoquinta, disposiciones transitorias segunda, octava y novena».

Y su Disposición final cuarta establece la misma previsión que contenía la Disposición final cuarta de la Ley 7/2007; esto es:

«Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

1. Lo establecido en los capítulos II y III del título III, excepto el artículo 25.2, y en el capítulo III del título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

La disposición final tercera del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del capítulo III del título III con la aprobación de las leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

2. Hasta que se dicten las leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto.»

Así pues, aunque la disposición derogatoria contenga una mención al apartado 2 de la disposición final cuarta, lo cierto es que el apartado 1 de ésta sigue estableciendo, como ya lo hiciera la Ley 7/2007, que la regulación de los derechos retributivos (Capítulo III del Título III) solo producirá efecto cuando entren en vigor las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público. Entre tales preceptos, como ya ha sido expuesto, se encuentra el artículo 23 LMRFP en su integridad —incluido su apartado 3.c), antes transcrito—.

Cabe señalar que esta interpretación es también la que mantuvo el Consejo de Estado (en su dictamen número 1.100/2015, de 29 de octubre, emitido en relación con el entonces Proyecto de real decreto legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público); evidenciándose, además, que en las leyes reguladoras de la función pública aprobadas por numerosas Comunidades Autónomas, pervive el principio de publicidad y acceso a la información pública contenido en el artículo 23.3.c) LMRFP, tal como se expone de forma más pormenorizada en la reiterada resolución de este Consejo de Transparencia R/928/2021, de 9 de junio de 2022.

Sentado, pues, que el artículo 23.3.c) LMRFP se encuentra plenamente vigente, hay que señalar que, en todo caso, cabe fundamentar el derecho de acceso a la información en los propios preceptos de la LTAIBG; en particular en lo previsto en sus artículos 12, 13 y 15.3 que configuran la obligación legal requerida en la letra c) del artículo 6.1 RGPD para legitimar el tratamiento de datos de carácter personal y que se concreta en artículo 8 de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En este caso, se trata de una información —productividades y gratificaciones, así como criterios para su distribución— que tiene carácter público conforme al artículo 13 LTBG y que ha de ser puesta en conocimiento de los demás funcionarios del departamento u organismo de que se trata así como a los representantes sindicales, con arreglo al artículo 23.3 LMRFP.

Existe, por consiguiente, una norma con rango legal que establece el acceso de los funcionarios y representantes sindicales a ese tipo de información pública. En relación con ello y como seguidamente se indicará, el tratamiento de datos consistente en la cesión de la información se fundamenta precisamente en el cumplimiento de la obligación legal de atender al derecho de acceso a la información pública regulado en una norma con rango de

ley como es LTAIBG, a la que en este caso se viene a sumar la previsión del artículo 23.3. c) de la LMRFP

5. En definitiva, teniendo en cuenta lo anterior, aunque como ya se ha indicado, la regla general exige que la decisión sobre el acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos se adopte mediante la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, en este caso concreto no es necesario llevar a cabo tal ponderación por cuanto, como ya se señaló en la citada R/0928/2021, de 9 de junio de 2022, *«existe una previsión legal [el reiterado artículo 23.3.c) LMRFP] que consagra con carácter vinculante el resultado de la ponderación que ya ha efectuado el legislador por cuanto ha establecido la obligación para la Administración empleadora de dar público conocimiento de las cantidades que perciba “cada funcionario” en concepto de retribución variable a los demás funcionarios del departamento y organismo interesado, así como a los representantes sindicales. Incluso en alguna normativa autonómica esta obligación no se restringe a los representantes sindicales y a los funcionarios del mismo organismo sino que es más general»*.

El acceso a la información amparado en esta obligación legal entronca claramente con el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un órgano, organismo o entidad, con la 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. Este interés público se ha reconocido, por ejemplo, en la Sentencia dictada en fecha 23 de noviembre de 2018 por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (recurso de apelación 53/2018), en cuyo fundamento de derecho tercero se recoge lo siguiente: «Por consiguiente, el artículo 15 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.» En el mismo sentido se han pronunciado en asuntos análogos numerosas sentencias de los Juzgados centrales de lo contencioso-administrativo pudiendo citarse a título de ejemplo las sentencias del Juzgado central nº 2 de 17-12-2021 o la del Juzgado central nº 3 de 15 de febrero de 2022 entre otras muchas.

6. A la conclusión anterior no obsta la pretendida existencia de un régimen autónomo de acceso a la información respecto, no solo de las productividades, sino de los criterios fijados para su reparto —pretendiendo el Ministerio que ello se realiza en el marco de los procesos de negociación establecidos TREBEP en los que participan los sindicatos más representativos—.

En efecto, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS), de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —dictada en relación con la solicitud de acceso a los criterios de reparto de las bolsas de productividad de la AEAT— se razona que «[d]icha norma [El Estatuto Básico del Empleado Público] 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 a 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....». Y en sentido similar, se pronuncia la STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195) en lo concerniente, en este caso, al acceso al catálogo del puesto de trabajo de la AEAT en Valencia.

Por ello, el TREBEP no puede ser considerado como una normativa específica de acceso a la información pública que desplace el régimen establecido en la LTAIBG y, con más motivo, tampoco pueden serlo los acuerdos alcanzados por la Administración y las organizaciones sindicales más representativas con arreglo a la capacidad que el TREBEP les reconoce, aunque sean de obligado cumplimiento en su ámbito de aplicación, puesto que no tienen el rango normativo de Ley formal.

Desde esta perspectiva, no puede considerarse válida la afirmación del organismo requerido en el sentido de que «ya se viene dando cumplimiento a la obligación de esta Entidad Gestora en cuanto a la observación del derecho de información a los representantes de los trabajadores por cuanto se trasladan los datos anonimizados en cuanto a distribución por niveles de las mejoras, y a quien cuenta con representación para estar en Mesa Delegada, pero en este caso en concreto, CGT no tiene porcentaje de representatividad suficiente para estar presente en dicho ámbito negociador. En efecto, con independencia de que se cumpla con la normativa laboral y sindical informando de las productividades a los representantes de los trabajadores con representación en la Mesa Delegada, debe darse igual cumplimiento a la solicitud de información que hagan los representantes sindicales fuera de dicha Mesa Delegada pero al amparo de la LTAIBG.

7. En tercer lugar, respecto de la solicitud de acceso a la información relativa a las modificaciones de las RPT no puede obviarse el criterio establecido por este Consejo en el

CI/001/2015, de 24 de junio de 2015, en relación con la información referida las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc., que ha sido asumido por la jurisprudencia.

Así, en la citada STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195) se señaló que *«Pues bien, lleva razón la Junta de Personal recurrente en cuanto afirma que los datos solicitados se refieren a información de carácter profesional. La Junta interesó el Catálogo o relación de puestos de trabajo y otros aspectos ligados a dichos puestos con la finalidad de realizar la función que le incumbe. A tal efecto, conviene recordar que el artículo 15.1 b) de la Ley 30 /1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone, que las relaciones de puestos de trabajo incluirán en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión de los mismos; los requisitos exigidos para su desempeño; el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda a los mismos, cuando hayan de ser desempeñados por personal funcionario, o la categoría profesional y régimen jurídico aplicable cuando sean desempeñados por personal laboral. Y en su apartado 3º, señala que las relaciones de puestos de trabajo serán públicas*

Y añade que *«cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía:*

"A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número, de la Ley 19/2013 y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información".

A continuación, y con remisión a la previa sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2019 —en la que se examinó la obligación de la Administración General del Estado de facilitar a un sindicato los "listados de ocupación" (que han de contener la relación concreta e individualizada de los puestos de trabajo de las Relaciones de Puestos de Trabajo, nombre y apellidos del titular del puesto, en su caso, y el domicilio del centro de trabajo al que está adscrito)—, concluye la mencionada STS de 15 de octubre de 2020 que *«Como hemos indicado, y con arreglo a la propia jurisprudencia de la Sala de lo Social, los datos identificativos recabados sobre las personas que desempeñan el puesto de trabajo en la*

Administración Pública se encuentran directamente relacionados con la organización y funcionamiento de un organismo público, esto es, son datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Agencia Estatal, en el que concurre un interés público relevante y tiene como finalidad suministrar una información a la Junta de Personal que representa a quienes ocupan los puestos de trabajo. Por ende, no cabe considerar aplicable la previsión del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, en la forma en la que lo ha interpretado la Audiencia Nacional, teniendo en consideración lo antes razonado y que la ocupación de los puestos de trabajo controvertidos está sometida a publicidad.»

A idéntica conclusión ha de llegarse respecto del listado de las comisiones de servicios con expresión de la persona que las ocupa, pues se trata de información solicitada por un delegado sindical de carácter profesional, con la finalidad de realizar la labor que le incumbe, sin que se aprecie el exceso o la desconexión de aquella finalidad que se pone de manifiesto en la STS de 9 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:427), alegada por la entidad gestora y que fue dictada en procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales en relación con la libertad sindical.

8. Finalmente, ha de indicarse que la particularidad de que en el presente caso el derecho de acceso haya sido ejercido por representantes de los trabajadores determina que no sea preciso articular el trámite de audiencia establecido en los artículos 19.3 y 24.3 de la LTAIBG.

Y ello porque, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la citada STS 3195/2020, «*el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo*» (fundamento jurídico quinto).

La conclusión alcanzada por el Tribunal Supremo en relación con estos supuestos es plenamente lógica y resulta coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia es evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores, que ya tienen la información sobre quienes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe.

A mayor abundamiento, hay que señalar que establecida por un precepto legal la obligatoriedad de la publicidad de las percepciones de retribuciones variables para los representantes sindicales no hay posibilidad de que los concretos funcionarios se opongan a la solicitud de entrega de la información pública al respecto, por lo que el trámite de audiencia resulta innecesario a estos efectos.

En conclusión, y de acuerdo con todo lo expuesto, ha de procederse a la estimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES/INSS, de fecha 28 de octubre de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES/INSS a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Listado de productividades y gratificaciones del INSS y de los criterios de su distribución, durante el año 2020 y primer semestre del año 2021.*
- *Modificaciones de las RPT durante el año 2020 y primer semestre de 2021 y las comisiones de servicio con identificación de la persona que la ocupa.*

TERCERO: INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información remita al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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.

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>

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>