



Resolución 156/2022

S/REF: 500-005872

N/REF: R/0028/2022; 100-006263

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial

Información solicitada: Objetivos e indicadores en 2017 para la asignación de productividad por cumplimiento de objetivos

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de octubre de 2021 el reclamante solicitó al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, 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:

Solicito la valoración del cumplimiento de los indicadores incluidos en la Instrucción de la Dirección General de la Administración Periférica del Estado donde se fijan objetivos e indicadores en 2017 para la asignación de productividad por cumplimiento de objetivos para la mejora de la calidad de las actuaciones de los Servicios Médicos de Sanidad Exterior por parte de [REDACTED] del CVI de Santander, durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2021.

2. Mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contestó al solicitante lo siguiente:

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

1º. El aptdo. 1 del art. 17, “Solicitud de acceso a la información”, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, reguladora del derecho de acceso a la información pública, dispone lo siguiente: “El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información”.

2º. Por su parte, el art. 19, núm. 1, de la mencionada Ley establece que: “Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste se remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante”.

3º. En este caso, Vd. está requiriendo de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que le proporcione una información de la que no dispone y que debe obrar en poder de la Dirección General de la Administración del Estado en el Territorio, adscrita a la Secretaría General de Coordinación Territorial de Ministerio de Política Territorial.

4º. Por ello, de acuerdo con la Ley, procedemos por nuestra parte con esta misma fecha a remitir su solicitud de información a la Unidad de Información de Transparencia del citado Departamento ministerial y a poner esta circunstancia en conocimiento de Vd. a través del presente oficio.

3. Mediante escrito registrado el 14 de enero de 2022, 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) indicando “no he recibido respuesta a mi solicitud de información”.
4. Con fecha 18 de enero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. No se han presentado alegaciones en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#)³ 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

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

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>

24 de la LTAIBG⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, 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 los indicadores en 2017 para la asignación de productividad por cumplimiento de objetivos, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

El Ministerio de Política Territorial no ha contestado la solicitud en el plazo legalmente establecido.

En el caso que nos ocupa, el Departamento ministerial tampoco ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no comunicarle cuáles han sido los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

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>

Ahora bien, esta falta de respuesta a la solicitud de acceso y al requerimiento de alegaciones de este Consejo no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos: *«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.»*

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La 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, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

A la vista de cuanto antecede, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública, que la entidad reclamada no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los [artículos 14⁷ y 15⁸ de la LTAIBG](#), ni la concurrencia de una causa de inadmisión de su [artículo 18⁹](#), este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

4. A mayor abundamiento, debemos poner de manifiesto que reclamaciones como la planteada en este caso han sido resueltas favorablemente por parte de este Consejo de Transparencia.

Por todos, se cita el expediente R/0928/2021, que a su vez se basa en el contenido del expediente R/0263/2021, que resume la nueva doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo concretada en su Sentencia 3195/2020, de 15 de octubre (ECLI: ES:TS:2020:3195) que fijaba una serie de consideraciones sobre la ponderación de la afectación al derecho a la protección de los datos personales de los implicados y la no aplicación del trámite previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG.

Aunque con carácter general, tal y como éste Consejo viene manteniendo en sus resoluciones, la decisión sobre acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos con identificación de los perceptores se ha de resolver en función de la ponderación exigida en el artículo 15.3 LTAIBG, en este caso concreto dicha ponderación no es necesaria por cuanto 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.

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

retribuciones no fijas de los funcionarios. Este interés público se ha reconocido por ejemplo en la Sentencia dictada en fecha 23-11-2018 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 art.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.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

La valoración del cumplimiento de los indicadores incluidos en la Instrucción de la Dirección General de la Administración Periférica del Estado donde se fijan objetivos e indicadores en 2017 para la asignación de productividad por cumplimiento de objetivos para la mejora de la calidad de las actuaciones de los Servicios Médicos de Sanidad Exterior por parte de [REDACTED] del CVI de Santander, durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2021.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL 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 1¹⁰](#), 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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

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 octubre](#)¹¹, 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 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](#)¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>