



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 23/01/2023  
HASH: 03d0c886ab676b2b4042a2545895983

# Resolución de reclamación del art.24 LTAIBG

S/REF: 001-071834

N/REF: R/0897/2022; 100-007506 [Expte. 190-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR

Información solicitada: Complementos de productividad e incentivos año 2021

Sentido de la resolución: Estimatoria

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante, en su condición de Secretario General de la Sección Sindical de CGT en los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado en Zaragoza, así como miembro de la Junta de Personal en dicha provincia, solicitó en fecha 31 de agosto de 2022 al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«(...) Se le faciliten para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021 con su desglose correspondiente por nombre y apellidos de los diferentes empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza así como del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro, los siguientes datos mensuales:

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

- Tipo y cuantía del complemento de productividad percibido conforme a la Instrucción 2016/PRI-90, Asunto: Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016:

1. Complemento de Productividad de Especial Responsabilidad Dedicación y Disponibilidad (CP1)
2. Complemento de Productividad por Cumplimiento de Objetivos en el Área Administrativa y de Seguridad Vial y Movilidad (CP2)
3. Complemento de Productividad por cumplimiento de Objetivos en el Área de Exámenes para la Obtención del Permiso de Conducir (CP3)
4. Complemento de Productividad por Desempeño de Puestos Específicos (CP4)
5. Complemento de Productividad por Trabajo a Turnos (CP5)
6. Complemento de Productividad por Guardias y Actividad Extraordinaria fuera de la Jornada Laboral (CP6)
7. Complemento de Productividad del Plan Especial de Recursos (CP7)
8. Complemento de Productividad por Mayor Jornada Fija y Partida (CP8)
9. Complemento de Productividad por Cumplimiento de Objetivos del Personal Laboral (CP9)

Así como los incentivos semestrales y anuales para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021, percibidos por los citados empleados públicos con su desglose correspondiente por nombre y apellidos».

2. Mediante resolución de fecha 15 de septiembre de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Como se ha explicado en ocasiones anteriores, la productividad está vinculada, entre otras cuestiones, a circunstancias que afectan al ámbito personal de los empleados/as públicos como la salud (en esta solicitud se habla de "hospitalización, enfermedad grave o intervención quirúrgica"), por lo que facilitarlos sin contar con el consentimiento del interesado supondría proporcionar información sobre datos especialmente protegidos.

Difundir esta información contraviene la normativa de protección de datos, al tratarse de una cuestión de carácter personal (una baja médica) que se incluye en el ámbito privado. Por tanto, dado además que el personal afectado no autoriza la difusión de

dicha información porque también entiende que afecta a su intimidad, se inadmite la solicitud de información por aplicación del artículo 15 de la (LTAIBG).

En otro ámbito, también se inadmite por existencia de una acción previa de reelaboración del art. 18.1 letra c) de la (LTAIBG), que establece: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En este caso, si bien los datos están digitalizados y centralizados en la aplicación NEDAES, no se obtienen en la forma requerida, sino que buena parte de ella debe prepararse de manera manual y expresa para la contestación a esta solicitud, en definitiva, la información no está elaborada con la estructura y desglose solicitados, lo que requiere de una labor de confección “ex profeso”, generándose una importantísima carga de trabajo para la unidad responsable de suministrarla, donde lamentablemente no se dispone de personal ni de tiempo».

3. Mediante escrito registrado el 14 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, con el siguiente contenido:

«(...) PRIMERA.- En la solicitud de información con número de registro 001-071834 se demanda el tipo y cuantía del complemento de productividad percibido conforme a la Instrucción 2016/PRI-90 de la DGT, para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021, con su desglose mensual correspondiente por nombre y apellidos de los diferentes empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro, así como los incentivos semestrales y anuales.

Solicitud en la que se hace referencia expresa a la resolución estimatoria 928/2021, de 9 de junio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que obliga al Ministerio de Interior a facilitar idéntica información, si bien, para el período comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2020. Esta resolución estimatoria fue dictada como consecuencia de la solicitud de información 001-060467 formulada por este mismo interesado.

SEGUNDA.- En la respuesta de 15 de septiembre de 2022 de Secretaria General de la Dirección General de Tráfico se indica que “(...) se inadmite la solicitud de información por aplicación del artículo 15 de la (LTAIBG)”.

En este punto se debe remarcar que en la solicitud 001-071834 lo que se demanda es conocer, para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021, el desglose

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

*mensual por nombre y apellidos de los diferentes empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro, del tipo y cuantía de los complementos de productividad percibidos, así como los incentivos mensuales y semestrales.*

*Otra cuestión aparte es que la Instrucción 2016/PRI-90 de Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016 de la DGT, sea utilizada para la aplicación de descuentos en los citados complementos incluso en situaciones exceptuadas (hospitalización, enfermedad grave e intervención quirúrgica) incumpliendo de este modo lo dispuesto en el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como la Instrucción Conjunta de las Secretarías de Estado de Administraciones Públicas y de Presupuestos y Gastos de 15 de octubre de 2012, aprobada para el desarrollo del citado Real Decreto, como han fallado diferentes sentencias de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón: 275/2016, 519/2018, 55/2022, 84/2022, 164/2022 y 170/2022.*

*En relación a la afirmación de que el personal afectado no autoriza la difusión de dicha información porque también entiende que afecta a su intimidad, siendo evidente que en ningún caso se solicita dato alguno relativo a la intimidad personal de nadie, el interesado no tiene conocimiento, tras contactar con diversos empleados públicos, de que la DGT haya consultado a ninguna persona sobre si autoriza a difundir esa información. En todo caso, cabe indicar que son los propios empleados públicos los que le transmiten que tras haber pasado por alguna situación de incapacidad temporal como hospitalización, enfermedad grave o intervención quirúrgica, se les están aplicando descuentos indebidos en 3 los complementos de productividad así como la necesidad de conocer si esos descuentos se aplican de forma equitativa o existe cierta discrecionalidad en función de la pertenencia a determinados subgrupos o escalas profesionales.*

*TERCERA. - (...) Sobre la existencia de una acción previa de reelaboración del art. 18.1 letra c) de la LTBAIG, nos remitimos a las siguientes sentencias del Tribunal Supremo: 3530/2017, de 16 de octubre; 810/2020, de 3 de marzo; 1256/2021, de 25 de marzo. Jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha sido acogida y concretada por la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero (ECLI:ES:AN:2022:359), en cuyo fundamento de derecho tercero razona en los siguientes términos sobre el sentido del concepto de reelaboración.*

*(...)*

*Por lo tanto, aplicando esta doctrina jurisprudencial al presente caso, no cabe considerar que la justificación proporcionada por el Ministerio del Interior satisfaga los requisitos necesarios para admitir que concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.*

*Respecto al hecho de que “...si bien los datos están digitalizados y centralizados en... NEDAES, no se obtienen en la forma requerida, sino que buena parte de ella debe prepararse de manera manual y expresa para la contestación a esta solicitud, en definitiva, la información no está elaborada con la estructura y desglose solicitados, lo que requiere de una labor de confección “ex profeso”, generándose una importantísima carga de trabajo...” Destacar que la unidad de RRHH encargada de gestionar la productividad de la DGT, no parece tener ningún inconveniente en extraer la información de 3.200 empleados públicos, distribuidos en 50 provincias más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, para ofrecer mensualmente un informe acumulativo de la percepción de los distintos complementos de productividad, informe elaborado seguramente a partir de NEDAES, aplicación también utilizada para el cálculo de los incentivos de presencia mensual, semestral y anual recogidos en la Instrucción 2016/PRI-90 de la DGT y cuya utilidad no ha sido otra que penalizar las situaciones de IT de sus empleados públicos. Por otra parte, se ha de señalar que al interesado ya se le facilitó conforme a la mencionada resolución estimatoria 928/2021, de 9 de junio, exactamente la misma 5 información que se demanda en la solicitud 001-071834, para el período comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2020, por lo que no entiende cuál es el inconveniente para obtener esos mismos datos para un menor período, esto es, entre enero y diciembre de 2021.*

*CUARTA.- La ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, en su artículo 23.3 c), indica lo siguiente: 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.*

*Aunque la Disposición Derogatoria Única del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), ha derogado el artículo 23 de la Ley 30/1984, la Disposición Final Cuarta del EBEP ha venido a “prolongar” su vigencia: 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.*

*La naturaleza de norma de rango legal de la Ley 30/1984 y del EBEP servirían de base legitimadora para facilitar la identidad del empleado público sin su consentimiento,*

sobre todo, si el solicitante es un funcionario del mismo departamento u organismo o un representante sindical.

En este sentido además cabe recordar, conforme al propio CTBG:

- a) Si el solicitante es un empleado público o un representante sindical del mismo departamento u organismo, la cesión está autorizada sin el consentimiento expreso de la persona afectada y con independencia del concreto puesto de trabajo que ocupe ésta.

QUINTA.- Como se ha señalado y repetido anteriormente, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya dictó la resolución estimatoria 928/2021, de 9 de junio, por la que el Ministerio de Interior hubo de entregar idéntica información a la ahora solicitada a este mismo interesado, aunque para el período comprendido entre marzo de 2016 y diciembre de 2020. Resolución a la que podríamos añadir las siguientes:

- resolución estimatoria 263/2021 por la que se obliga al Ministerio de Justicia a informar sobre los criterios de distribución de la asignación del complemento de productividad establecidos para el año 2019 y 2020, así como de las cantidades satisfechas por productividad y gratificaciones extraordinarias con el conocimiento nominal de todos los empleados públicos perceptores de productividad en todos sus niveles.
- resolución estimatoria 982/2021 por la que se obliga al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a facilitar el listado nominal de productividades y gratificaciones del INSS de los años 2020 y 2021, sus criterios de distribución, las modificaciones de RPTs y el listado de comisiones de servicio con los listados de ocupación con nombres y apellidos del INSS.

No sería pues en modo alguno entendible que el conocimiento nominal de la percepción del complemento de productividad por los empleados públicos se convierta en un derecho discrecional en función del Departamento Ministerial, del rango temporal de fechas solicitadas y desde luego ni mucho menos en función del sindicato o de la persona solicitante (sea o no Delegado de Personal o miembro de una Junta). Baste al respecto recordar entre otros Principios Generales del Derecho, recogidos en la Constitución: la igualdad ante la ley, objetividad en la actividad administrativa, retroactividad de las normas favorables al interesado, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, etc.»

4. Con fecha 17 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que se formularan las



alegaciones que se considerasen oportunas, lo que se realizó mediante escrito recibido el 2 de noviembre 2022 en el que, a los efectos que aquí interesan, se señala lo siguiente:

*«PRIMERA: (...) Ante peticiones similares el CTBG ha dictado resoluciones diferentes, como por ejemplo las resoluciones 228/2021 y 972/2021 del CTBG, en las que expone el argumento de que se impone el interés público en conocer esta información sobre el derecho a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal sólo en determinados casos: personal eventual de asesoramiento y especial confianza; personal directivo; personal no directivo de libre designación. En virtud de ellas, en esta solicitud sólo procedería facilitar la información del Jefe Provincial y del Director del Centro de Gestión (este último únicamente desde que el puesto pasó a ser de libre designación, es decir, desde el 01/05/2021). No debería facilitarse información del resto del personal de la Jefatura Provincial y el CGT. Por tanto, que en un caso concreto el CTBG haya tomado una decisión en un sentido no implica que lo haga en todos los supuestos.*

*SEGUNDA: (...) La vigente Instrucción 2016/PRI-90 de Incentivos al rendimiento y complemento de productividad no se utiliza para la aplicación de descuentos a los complementos de productividad, sino que regula el sistema de incentivos al rendimiento y complementos de productividad del Organismo. La presencia efectiva es uno de los criterios establecidos en la misma. Dicha Instrucción es aplicable a todos los empleados/as públicos del Organismo, por lo que la afirmación de que puede existir “cierta discrecionalidad en función de la pertenencia a determinados subgrupos o escalas profesionales” carece de fundamento y no se ajusta a la realidad.*

*Respecto a la afirmación de que “en ningún caso se solicita dato alguno relativo a la intimidad personal de nadie”, se deduce lo contrario de la propia petición original del solicitante, en la que centra su interés en conocer la información relativa a la “hospitalización, enfermedad grave o intervención quirúrgica”, es decir, información referida a la salud y, por tanto, especialmente protegida. En cuanto a la afirmación del solicitante de que “no tiene conocimiento, tras contactar con diversos empleados públicos, de que la DGT haya consultado a ninguna persona sobre si autoriza a difundir esa información”, debeos indicar que, el hecho de que este centro directivo no haya consultado al personal al que alude el reclamante, salvo comunicación al Jefe Provincial de Tráfico de Zaragoza -para su conocimiento- al frente de esa unidad periférica, responde a que este organismo sigue considerando que la información reclamada no debe facilitarse por los motivos antes descritos, lo que explica que no se*

haya realizado el trámite previsto en el apartado 3 del art.19 de la Ley de Transparencia”.

*TERCERA: (...) Se trata de una reelaboración porque esta petición de información carga sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, aunque su soporte sea NEDAES, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. La recopilación de esta información por el órgano administrativo tal como se solicita por el interesado no debe ser realizada en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, por lo que tiene que llevarse a cabo expresamente para responder a esta petición. Entendemos por tanto que no está amparada por el derecho a la información ni está expresamente contemplada en el ordenamiento jurídico.*

*(...)*

*El informe al que hace referencia el reclamante se obtiene a los solos efectos de su publicación en la Intranet del Organismo para información de todos sus empleados/as públicos y de las organizaciones sindicales, no para la gestión de la nómina. Dicho informe es mensual y acumulativo, mientras que el que solicita el reclamante es desglosado, para todos los meses y para cada persona por separado, no acumulado. Por tanto, no son comparables ni por su contenido ni por el trabajo que conlleva su elaboración.*

*La afirmación de que “NEDAES, aplicación también utilizada para el cálculo de los incentivos de presencia mensual, semestral y anual recogidos en la Instrucción 2016/PRI-90 de la DGT y cuya utilidad no ha sido otra que penalizar las situaciones de IT de sus empleados públicos” no se ajusta a la verdad y es fruto sin duda del desconocimiento del funcionamiento y finalidad de la aplicación NEDAES.*

*(...)*

*Como se ha indicado anteriormente, ante peticiones similares el CTBG ha dictado resoluciones diferentes. Por tanto, no puede asumirse automáticamente que todas las resoluciones de CTBG en materia de productividad serán siempre en un determinado sentido. En nuestra opinión difundir esta información contraviene la normativa de protección de datos (se deduce al leer esta solicitud, en la que habla de “hospitalización, enfermedad grave o intervención quirúrgica”), por lo que consideramos que no se debería facilitar. Por ello, como en otras peticiones similares*



anteriores, entendemos que el CTBG tendría que ser quien en su caso impusiera que se deba entregar la misma, puesto que de esa manera cualquier consecuencia que se derive de este hecho será responsabilidad exclusiva del CTBG. La dependencia funcional de los Centros de Gestión de la S.G. de Gestión de la Movilidad y Tecnología desde 2021 ha implicado la integración de todo su personal en dicha Subdirección General en NEDAES, por lo que a partir de ese ejercicio la obtención de la información que se solicita implica tener que ir seleccionando persona por persona (DNI a DNI) a todos los integrantes de los Centros de Gestión e ir “picando” a mano en un Excel resumen los datos de cada mes y persona solicitados. Por tanto, no puede compararse el modo y carga de trabajo que suponía obtener la información hasta 2020 con lo que implica a partir de 2021.

CUARTA.- (...) Esta Subdirección Adjunta no está de acuerdo con la afirmación que hace el reclamante sobre la “prolongación” de la vigencia de un artículo expresamente derogado”. Es decir, no compartimos que sustente su argumento en la prolongación de la vigencia de un artículo que ha sido explícitamente derogado” ».

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, 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](#)<sup>6</sup> 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

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

“pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, 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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide información relativa a los complementos de productividad e incentivos semestrales y anuales, por nombres y apellidos, que han percibido los empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro en el período comprendido entre enero y diciembre de 2021.

El Ministerio requerido inadmitió la solicitud en aplicación de lo dispuesto en los artículos 15 y 18.1.c) LTAIBG al considerar que la información solicitada afecta al ámbito personal de los empleados públicos, sin cuyo consentimiento no se podrían facilitar, y que supondría una importante carga de trabajo para la unidad responsable al comportar una necesaria *labor de confección “ex profeso”*.

4. Por lo que concierne, en primer lugar, a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG respecto de aquellas solicitudes de información referidas a información cuya divulgación *sea necesaria una acción previa de reelaboración*, cabe recordar que el Tribunal Supremo en su sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser de partida señalando que: «*[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*» Se añade en esa misma sentencia que no cabe «*aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*».

Posteriormente, en la STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:810) pone de manifiesto que *«Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.»* Y advierte en ese sentido que, en estos casos, la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud *«precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita (...)»*, lo que implicaba, en el caso examinado *«(...) volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»* —lo que reitera en la posterior STS de 25 de marzo (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se hace referencia, además, a que la información se encontraba en *distintos soportes físicos e informáticos*—.

La aplicación de la reseñada doctrina jurisprudencial a este caso conduce a la estimación de la reclamación en este punto. Ciertamente, alega el Ministerio que *« (...) si bien los datos están digitalizados y centralizados en la aplicación NEDAES, no se obtienen en la forma requerida, sino que buena parte de ella debe prepararse de manera manual y expresa para la contestación a esta solicitud, en definitiva, la información no está elaborada con la estructura y desglose solicitados, lo que requiere de una labor de confección "ex profeso", generándose una importantísima carga de trabajo para la unidad responsable de suministrarla, donde lamentablemente no se dispone de personal ni de tiempo. »*

La mera afirmación de la importante carga de trabajo que ello supondría y la escasez de efectivos, cuando esta información está digitalizada y centralizada en la aplicación Nómina Estándar Descentralizada de la Administración del Estado (NEDAES), resulta claramente insuficiente para justificar la aplicación de una causa de inadmisión que debe ser interpretada en términos restrictivos y que, según la doctrina jurisprudencial reproducida, se ha de limitar a aquellos casos en los que la información se encuentra dispersa y diseminada y, por tanto, sea necesario realizar complejas operaciones previas para recabarla, ordenarla y sistematizarla.

A idéntica conclusión se llegó en la resolución 928/2021, de 9 de junio de 2022, que estima la reclamación interpuesta por el mismo reclamante y respecto de una solicitud idéntica, si bien referida al periodo comprendido entre el año 2016 y 2020.

5. Sentado lo anterior, y por lo que concierne a la denegación de la información solicitada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG y el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio (conjunto de la AEPD y el CTBG), una vez realizada la ponderación de intereses y derechos, no puede obviarse la circunstancia de que el solicitante es representante sindical y que lo solicitado es conocer el reparto de las productividades e incentivos de los empleados públicos en el ámbito de su organización, cuestión en la que existe en nuestro ordenamiento una regla legal específica, como es el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP).

En efecto, si bien respecto del acceso de datos relativos a productividades —no pueden considerarse datos meramente identificativos (artículo 15.2 LTAIBG), aunque tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG)— debe realizarse la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—, lo cierto es que la circunstancia particular que concurre en el solicitante comporta la aplicación de la regla específica prevista en el artículo 23.3.c) LMRFP, según cuyo tenor, y en lo que aquí interesa, *«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»*.

Este precepto continúa hoy en día en vigor, como demuestra el análisis de las disposiciones legales sobre la materia aprobados en 2007 y 2015 por el legislador estatal, es decir, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y 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, 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:

*«Disposición final cuarta. Entrada en vigor.  
(...)»*

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, seguiría 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 texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público de 2015. Y ello 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, del Estatuto Básico del Empleado Público. 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:

*«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 también es la mantenida por el Consejo de Estado. Así, en el 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 dicho precepto de la LMRFP; tal como se expone de forma más pormenorizada en la citada resolución de este Consejo R/928/2021, de 9 de junio de 2022.

6. Sentado que art. 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 los artículos 12, 13 y 15.3 que configuran la obligación legal requerida en la letra c) del artículo 6.1 del Reglamento General de Protección de Datos 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, como seguidamente se verá.

En este caso, se trata de una información —cantidades abonadas a cada empleado público en concepto de complemento de productividad e incentivos— 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 de los representantes sindicales.

Existe, por consiguiente, una norma con rango legal que establece el acceso de los representantes sindicales a ese tipo de información pública y, por ello, 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 la LGTAIB, a la que en este caso se viene a sumar la previsión del artículo 23.3.c) de la LMRFP.

Es en este contexto en el que cabe recordar que la STS de 15 de octubre (ECLI:ES:TS:2020:3195), en el fundamento de derecho segundo *in fine*, declaró que «(...) el hecho de que se estén desarrollando negociaciones con los representantes sindicales y que se les proporcione información en las mesas de negociación correspondientes, para que puedan ejercer sus funciones sindicales, no puede privar a los órganos de representación del acceso a la información pública sobre temas que conciernen al personal que representa, pues la Junta de Personal tiene derecho a conocer los objetivos de los que depende el concreto reparto de las distintas bolsas de productividad, los criterios seguidos para su distribución y las instrucciones emitidas para efectuarlo, al tratarse de una información directamente relacionada con las

*retribuciones de los empleados públicos. No existe ningún precepto que limite o excluya el derecho a obtener dicha información con independencia de la actuación de los sindicatos que intervienen en la negociación colectiva, antes al contrario el art. 40 del propio Estatuto establece un derecho a ser informados de forma independiente».*

7. Pues bien, 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 —que 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—.

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 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.

8. Por otro lado, la particularidad anterior determina que no sea necesario el trámite de audiencia del artículo 19.3 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). Exención de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG que resulta plenamente aplicable al caso en la medida en que la solicitud procede de un miembro de la Junta de Personal de la Administración General del Estado en la provincia de Zaragoza.

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 esta línea también se ha pronunciado la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de noviembre de 2022 (recurso de apelación 106/2021, FJ 5) en la que se señala:

*«[e]n relación a esta cuestión, y además de los argumentos esgrimidos por la sentencia objeto de apelación y que se refieren a que en el trámite seguido ante el propio Ministerio de Hacienda no se ha efectuado dicho traslado y que no puede reclamarse ahora por el representante de la misma administración, resulta que la aplicación del Estatuto Básico Empleado Público obliga a que las retribuciones del personal eventual sean públicas por lo que no se produce afectación de los derechos de los afectados y no procede efectuar el trámite pretendido.*

(...)

*No es aplicable la STS, citada por el Abogado del Estado apelante, de fecha 8 de marzo del 2021 (recurso nº 3193/2019), que desestima el recurso de casación nº*

3193/2019 interpuesto contra la SAN de 6 de marzo del 2019 (recurso apelación nº 58/2018) y ello pues en el caso presente no se plantea quien es el órgano encargado de efectuar el trámite de audiencia sino solo si fuera necesario dicho traslado. Esta Sala considera que no es preciso por no afectarse derechos de los posibles interesados a los que se debiera efectuar el traslado».

9. En conclusión, de acuerdo con las razones expuestas, la presente reclamación ha de ser estimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021 con su desglose correspondiente por nombre y apellidos de los diferentes empleados públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza y del Centro de Gestión Pirineos-Valle del Ebro, los siguientes datos mensuales:*
  - *Tipo y cuantía del complemento de productividad percibido conforme a la Instrucción 2016/PRI-90, Asunto: Incentivos al rendimiento y complemento de productividad de 26 de febrero de 2016:*
    1. *Complemento de Productividad de Especial Responsabilidad Dedicación y Disponibilidad (CP1)*
    2. *Complemento de Productividad por Cumplimiento de Objetivos en el Área Administrativa y de Seguridad Vial y Movilidad (CP2)*
    3. *Complemento de Productividad por cumplimiento de Objetivos en el Área de Exámenes para la Obtención del Permiso de Conducir (CP3)*
    4. *Complemento de Productividad por Desempeño de Puestos Específicos (CP4)*
    5. *Complemento de Productividad por Trabajo a Turnos (CP5)*

6. *Complemento de Productividad por Guardias y Actividad Extraordinaria fuera de la Jornada Laboral (CP6)*

7. *Complemento de Productividad del Plan Especial de Recursos (CP7)*

8. *Complemento de Productividad por Mayor Jornada Fija y Partida (CP8)*

9. *Complemento de Productividad por Cumplimiento de Objetivos del Personal Laboral (CP9)*

*Así como los incentivos semestrales y anuales para el período comprendido entre enero y diciembre de 2021, percibidos por los citados empleados públicos con su desglose correspondiente por nombre y apellidos.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la citada información.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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