



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 095/2017

S/REF: 001-011142 / 001-11144

N/REF: R/0095/2017

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED] Junta de Personal de la
AEAT de las provincias de Madrid y Álava)

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/Agencia Estatal de Administración
Tributaria

Información solicitada: Objetivos fijados y alcanzados a efectos del PEIA 2015-2016 y criterios
de reparto de productividades

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED]
[REDACTED] la Junta de Personal de la AEAT de las provincias de Madrid y
Álava) solicitó a la Delegación Especial de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA de Madrid, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, con fecha
2 de diciembre de 2016 y en base a la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia,
Acceso a la información pública y Buen Gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), información sobre:

- *Los objetivos asignados a principios de 2015, a las distintas Áreas, Administraciones, Unidades, Equipos y Secciones de la Delegación Especial, y el nivel de consecución obtenidos respectivamente.*
- *Criterios de reparto, en el año 2105, de las bolsas de productividad de Mejor Desempeño, Baremada de Inspección, por Objetivos y Agentes Tributarios que incluya el detalle de los*

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

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.

- *Objetivos asignados a principios de 2016 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial.*
 - *Objetivos asignados a principios de 2015 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial y el nivel de consecución obtenidos respectivamente a los efectos de valorar la productividad extraordinaria por resultados vinculada la PEIA del año 2015.*
 - *Instrucciones impartidas por RRHH para el reparto de la parte VARIABLE de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015.*
 - *Objetivos asignados a principios de 2016 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial y el nivel de consecución obtenidos respectivamente a los efectos de valorar la productividad extraordinaria por resultados vinculada la PEIA del año 2016.*
 - *Instrucciones impartidas por RRHH para el reparto de la parte VARIABLE de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015.*
2. Mediante Resolución de 10 de febrero de 2017, la Delegación Especial de la AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA de Madrid, comunicó al interesado lo siguiente:

La Agencia Estatal de Administración Tributaria ha iniciado la tramitación oportuna para recurrir en la vía contencioso-administrativa la Resolución de 23 de junio de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que se basa su petición, por considerarla contraria a la legalidad vigente, así como para solicitar su suspensión como medida cautelar, por lo que debe entenderse, por esta circunstancia, que la misma no tiene aún el carácter de firme.

Dado que la solicitud se realiza como [REDACTED] la Junta de Personal de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de la provincia de Madrid, es necesario tener en cuenta que:

- a. *Las Juntas de Personal y Delegados de Personal son órganos de representación de los funcionarios públicos.*
- b. *Las Juntas de Personal tienen un ámbito territorial y objetivo de actuación propio, marcado por la legislación vigente, que establece así un régimen específico para el acceso a la información. Este régimen específico es el regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público (ROL 5/2015 de 30 de octubre.)*

- c. Al amparo de dicha normativa y de la formada por, entre otras, la Ley Orgánica de Libertad Sindical, 11/1985, de 2 de agosto y el Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 212015, de 23 de octubre. y a través de la negociación colectiva, todo el conjunto de derechos, deberes, facultades y funciones integran un marco de relaciones laborales constitutivo del régimen específico para el acceso a la información de los órganos y representantes del personal
- d. Existe por tanto un régimen jurídico convencional específico de acceso a la información para estos órganos de representación.
- e. La Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en su punto 2, establece que "se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información."

En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, punto 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se resuelve DENEGAR el acceso a la información solicitada, al existir un marco regulatorio específico de acceso a esta información solicitada por Usted.

3. Con fecha 28 de febrero de 2017, tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, escrito de Reclamación, presentado por el interesado, al amparo de lo previsto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)², en la que manifestaba lo siguiente:

PRIMERA.- La Agencia Estatal de Administración Tributaria ha venido obstaculizando de manera sistemática el derecho de información que asiste a los trabajadores de esta organización a conocer los criterios y bases de reparto del complemento retributivo de productividad, en sus diferentes modalidades.

SEGUNDA.- Señala el Director del Servicio de Planificación y Relaciones Institucionales, en su escrito de denegación, que no puede facilitar la información solicitada, no porque no disponga de ella, sino porque, a su juicio, los delegados sindicales cuentan con un marco específico de acceso a la información definido en el RDL 5/2015, de 30 octubre, del Texto Refundido del EBEP.

TERCERA.- El propio Director, en su escrito de denegación, señala que el régimen jurídico de los delegados sindicales se recoge en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de

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

agosto, de Libertad Sindical. Asimismo, prosigue recogiendo lo preceptado en su artículo 10.3 de tal suerte que reconoce el derecho de los delegados sindicales a tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición de los comités de empresa y Juntas de Personal.

CUARTA. Más adelante, de manera incongruente y no exenta de cinismo, se reconoce por un lado la aplicabilidad supletoria de los preceptos contenidos en la Ley 19/2013 de Transparencia, y por otro lado la remisión a unos acuerdos convencionales inexistentes para justificar su negativa a facilitar la información solicitada. Esta cuestión ya ha sido resuelta por el CTBG en respuesta al recurso presentado por la Junta de Personal de Valencia, al establecer que la LTAIBG se configura en nuestro sistema jurídico como una Ley básica y de general aplicación, en su resolución número R/0114/2016. En la Agencia Tributaria, a nivel nacional, el importe del total bolsas de productividad ascendió en el año 2015 a más de 150 millones de euros, esto es, más de 25.000 millones de las antiguas pesetas. Y todo esto se viene repartiendo sin que los representantes de los trabajadores ni las OO.SS conozcamos ni los objetivos fijados, ni los objetivos alcanzados, ni los criterios y las bases de reparto.

Mediante resolución de ese Consejo de fecha 23-06-2016, con número de referencia R/0114/2016, ya se declaró el derecho de la Junta de Personal de Valencia al acceso a idéntica información ahora solicitada. Es de interés tanto de esta parte, como del resto de implicados, no provocar gestiones innecesarias que perturben el normal funcionamiento de la Agencia Tributaria, del Consejo de la Transparencia, ni de los Tribunales de Justicia.

Por todo lo anterior, solicito:

UNO.- Que se tenga por interpuesta reclamación administrativa previa a la jurisdiccional, solicitando de ese Consejo de la Transparencia que por resolución se reconozca el derecho de esta Junta de Personal al acceso a la información solicitada de la AEAT, en el ámbito geográfico de la provincia de referencia y que en virtud de dicha resolución se obligue a la Agencia Tributaria a pasar por tales pronunciamientos, facilitando la información solicitada.

DOS. - Que en base al interés compartido y conforme al principio de razonabilidad o el derecho de petición, se acuerde por ese Consejo la **suspensión del plazo de resolución** de la reclamación ahora interpuesta, mientras dure la suspensión acordada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo N° 4 en la demanda planteada por la AEAT frente a la Resolución N° R/114/2016 de ese Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno.

4. Mediante resolución de fecha 17 de abril de 2017, el Consejo de Transparencia acordó *“SUSPENDER el plazo para resolver la presente Reclamación hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial.”*

Los argumentos de esta decisión fueron los siguientes: *“En efecto, en las resoluciones dictada en los expedientes de Reclamación con referencias R/0114/2016, R/0400/2016 o R/0544/2016, el Consejo de Transparencia ya abordó estas misma cuestiones con ocasión de una solicitud que, si bien presentada por un interesado distinto, tenía por objeto conocer la misma información que en la solicitud de la que trae causa la presente Reclamación.*

La Resolución dictada en el expediente de reclamación indicado ha sido objeto de Recurso Contencioso Administrativo PO 36/2016 que está pendiente de resolución por parte del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid. Asimismo, debe señalarse que, en el marco de dicho procedimiento, se adoptó la medida cautelar de suspensión provisional de la resolución impugnada.

Teniendo en cuenta lo anterior, y si bien este Consejo se reafirma en los argumentos y conclusiones de la resolución recurrida en vía Contencioso-Administrativa, no puede dejarse de lado al resolver la presente Reclamación esta situación de litispendencia derivada del hecho de que el objeto de la solicitud de información presentada y no atendida, coinciden en ambos casos.

Atendiendo a la situación descrita, debe indicarse que el artículo 120 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que “1. Cuando deban resolverse una pluralidad de recursos administrativos que traigan causa de un mismo acto administrativo y se hubiera interpuesto un recurso judicial contra una resolución administrativa o bien contra el correspondiente acto presunto desestimatorio, el órgano administrativo podrá acordar la suspensión del plazo para resolver hasta que recaiga pronunciamiento judicial. 2. El acuerdo de suspensión deberá ser notificado a los interesados, quienes podrán recurrirlo.

(...)

3. Recaído el pronunciamiento judicial, será comunicado a los interesados y el órgano administrativo competente para resolver podrá dictar resolución sin necesidad de realizar ningún trámite adicional, salvo el de audiencia, cuando proceda.”

Por otro lado, el artículo 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa indica que la sentencia que se dicte en el marco de un recurso

contencioso-administrativo “declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes:

d) Que recayera sobre cosa juzgada o existiera litispendencia.”

Como conclusión, se entiende que debe suspenderse el plazo para resolver de la presente Reclamación hasta que recaiga Sentencia en el PO 36/2016, antes mencionado.”

5. Con fecha 27 de marzo de 2018, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 4, de Madrid, pronunció la siguiente Sentencia en el Recurso Contencioso-Administrativo registrado con el número 36/2016, presentado por la AEAT: “Se desestima el Recurso Contencioso-Administrativo PO núm. 36/2016, interpuesto por la Abogacía del Estado, en la representación que legalmente ostenta, contra las resoluciones identificadas en el encabezamiento de esta Sentencia, que se confirman, por ser conformes a derecho, con imposición de costas a la parte demandante en los términos recogidos en el último fundamento de derecho.”

Los argumentos de la Sentencia fueron los siguientes: “Afirma la parte demandante que la Ley 19/2013 atribuye al CTBG una función revisora. En este caso, no existe resolución ni expresa ni presunta cuando se pronuncia el CTBG.

Este motivo no puede ser acogido, ya que la AEAT ha dictado Resolución de 3 de mayo de 2016, inadmitiendo la solicitud de información y la Junta de Personal formuló solicitud de información ante la AEAT en fecha 19 de febrero de 2016, al amparo del ejercicio del derecho de acceso a la información pública reconocido en la citada Ley. En todo caso, no es preciso que se invoque la Ley 19/2013 para que la Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley.

Transcurrido un mes sin haber obtenido respuesta, la Junta de Personal interpuso la reclamación el 29 de marzo de 2016 ante el CTBG.

Asimismo, la Junta de Personal formuló reclamación frente a la Resolución de la AEAT de 3 de mayo de 2016, el 27 de mayo de 2016.

En segundo término, afirma la Abogacía del Estado que la reclamación de la Junta de Personal ante el CTBG es extemporánea.

Nada más lejos de la realidad, como resulta de lo anteriormente razonado.

En tercer lugar, entiende que la resolución impugnada adolece de falta de motivación e indica que la justificación de las mismas se encuentra en el criterio interpretativo 8/2015 de 12 de noviembre.

Este motivo tampoco puede ser acogido.

SEXTO. - Expuesta los argumentos de las partes, y resueltas las objeciones formales, la primera cuestión que se plantea es si el EBEP contiene un régimen específico de acceso a la información.

La respuesta ha de ser negativa.

(...) No cabe calificar el artículo 40. 1ª y f) del EBEP de "régimen específico de acceso a la información", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84. El artículo 40. 1ª) del EBEP solo establece con carácter general que los representantes de los trabajadores (Juntas de personal y Delegados de personal) "en su caso", tienen como una de sus funciones la de recibir información sobre la política de personal, evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento.

Alega la parte demandante, que existe un régimen singular de información a las Juntas de Personal, lo que hemos rechazado y que esta función se integra en el derecho a la negociación colectiva y representación y participación de los funcionarios públicos en los órganos públicos.

En este punto, convenimos con la Junta de Personal de la AEAT de Valencia, cuando afirma que la demanda entremezcla la función representativa de las Juntas de Personal con la negociación colectiva y pretende privar a la Junta de Personal de derecho de información que le reconoce el EBEP.

Alude la parte demandante al acuerdo de 28 de mayo de 2009, entre la AEAT y las organizaciones sindicales más representativas de la AEAT.

De su contenido, resulta que se reconoce únicamente a los delegados sindicales de las organizaciones sindicales firmantes, el derecho a conocer mensualmente las cantidades que perciba cada empleado de su ámbito provincial por el complemento de productividad. Para nada se menciona a las Juntas de Personal que junto con los Delegados de Personal son los que representan a los trabajadores en el centro de trabajo, ni este "acuerdo" puede limitar el derecho reconocido a las Juntas de Personal en el artículo 40 del EBEP.

Conectado con lo anterior, se dice que se ha suministrado la información requerida a los sindicatos y a la comisión de seguimiento, pero esta afirmación está ayuna de toda prueba.

De las Actas de las mesas de negociación de la productividad PEIA que aporta la Junta de Personal de la AEAT de Valencia, es una queja constante la falta de información necesaria para la negociación. Ejemplo de los frustrados intentos de obtener información es el escrito

presentado por el Sindicato UCESHA, sindicato firmante del “Acuerdo entre las Organizaciones sindicales sobre los criterios de distribución de la productividad extraordinaria por resultados destinada al impulso del Plan Especial de Intensificación de Actuaciones para 2017”, y miembro de la Comisión de Seguimiento de este Acuerdo, en la que denuncia la falta de información.

Por último, carece virtualidad alguna la referencia a la quiebra de la buena fe negocial exigida en el artículo 89 del ET, pues la petición de información no se enmarca en ningún proceso negociador. Se alude al peligro que suministrar la información requerida para la lucha contra el fraude fiscal, pero no se alcanza a entender que solicitar información acerca de objetivos asignados, criterios de reparto, instrucciones, perjudique “la prevención, investigación y sanción de ilícitos administrativos y penales o las funciones administrativas de inspección”, alegaciones, todas ellas, carentes de cualquier sustrato probatorio.”

6. Esta Sentencia fue recurrida por la AEAT en Apelación ante la Audiencia Nacional, que dictó la Sentencia de 23 de noviembre de 2018, por la que acordaba

“1º) Desestimar dicho recurso de apelación.

2º) Confirmar la sentencia Nº 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 en el Recurso Contencioso-Administrativo 36/2016.

3º) Condenar a la parte apelante al pago de las costas en la presente apelación.”

Los razonamientos de esta Sentencia fueron los siguientes: *“TERCERO.- Aceptando íntegramente los razonamientos jurídicos expuestos por el órgano Judicial de 1ª Instancia, debemos rechazar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, que vienen a ser en esencia, los argumentos expuestos en la primera instancia y en vía administrativa para denegar el acceso a la Junta de Personal recurrente, y que no se concretan de forma separada en el recurso de apelación, pero que pasamos a examinar:*

A) A lo expuesto en la sentencia impugnada habría que añadir que la información solicitada, esencialmente, se refiere a los criterios seguidos para el reparto de los incentivos, pero no afecta a terceros, como ya se planteó en la sentencia de fecha 5.2.2018, RA 1/2018 (en la que la Abogacía del Estado sostuvo lo contrario, sobre el derecho de la Junta de personal a conocer del contenido de las bolsas de productividad); por lo que no consta que afecte a los datos personales de los perceptores de dichos incentivos.

B) Tampoco queda acreditado que ello ponga en situación de riesgo la actuación de la Inspección de persecución del fraude fiscal, o tenga trascendencia tributaria como alega la Abogacía del Estado, en el sentido de que pueda afectar a las tareas de Inspección, ni existe

dato alguno que pueda inferir dicha conclusión, por lo que no puede invocarse el art.14.1.e/ y g/. de la Ley 19/2013.

C) Y de forma análoga a lo que dijimos en la sentencia de fecha 19.4.2017 (RA 13/2017), el acceso a dicha información forma parte de los fines perseguidos por las Juntas de Personal, que son órganos de representación de los trabajadores, y por tanto, del colectivo potencialmente destinatario de dichas bolsas de productividad, con pleno respeto y sin que ello afecte a la actuación de los sindicatos que intervienen en la negociación colectiva. Por consiguiente, que dichos sindicatos hayan accedido a dicha información como indica la apelante no menoscaba las competencias de la Junta de Personal para dicho acceso, precisamente, por aplicación del art.40.1.a/ y f/. Así la DA 1ª de la Ley 19/2013 ha querido respetar las singularidades existentes en ámbitos concretos en que existe un régimen específico de acceso a la información, como el tributario, urbanismo o medio ambiente. Pero este no es el caso del EBEP aprobado por RDL 5/2015.

Por consiguiente, el art.13 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. Y en este sentido, como dijimos en nuestra sentencia de fecha 19.4.2017 ha de indicarse que si la Ley 19/2013 ha venido a facilitar y hacer eficaz el derecho a la información de los ciudadanos sin necesidad de motivar la solicitud de información, es decir, la acreditación de un interés legítimo (art.17.3), como se deducía del viejo art.35.h y 37 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre del PAC, lo que no puede entenderse es que la petición realizada por la apelada pueda ser de peor condición después de la vigencia de la Ley 19/2013 que antes de la misma.

D) Todo lo anteriormente indicado no queda desvirtuado por el acuerdo de 28.5.2009 que contempla el acceso a dicha información a los delegados sindicales, pues ello no impide que sea de aplicación precisamente a las Juntas de personal por los preceptos invocados de contrario, art.40.1.a/ y f/ del EBEB, como tampoco por lo que haya declarada la jurisdicción social que cita la apelante, que no se refiere al mismo supuesto de autos.

Lo expuesto conlleva la confirmación de la sentencia impugnada, lo que conlleva a su vez la confirmación igualmente de la desestimación del Recurso Contencioso-Administrativo.”

7. Esta Sentencia fue igualmente recurrida por la AEAT en Casación ante el Tribunal Supremo, que dictó la reciente Sentencia de 11 de junio de 2020, por la que acuerda “Desestimar el recurso interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sala de lo

contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (Sección Séptima), de 23 de noviembre de 2018, sin hacer expresa condena de las costas en casación.”

Para el Tribunal Supremo, “(...) La Administración no considera aplicable el régimen de acceso a la información pública previsto en la Ley 19/2013 por entender que este queda desplazado por la previsión contenida en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, en concreto en su artículo 40.1.

(...) 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 definitiva, sus normas no regulan el derecho de información referido a los empleados públicos. En todo caso, las previsiones del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en relación con los delegados de personal y los comités de empresa, al regular «los derechos de información y consulta», establece con carácter general que «1. El comité de empresa tendrá derecho a ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo» (art. 64) y todo ello «sin perjuicio de las disposiciones específicas previstas en otros artículos de esta ley o en otras normas legales o reglamentarias».

En definitiva, esta norma no puede ser tomada como un régimen alternativo que regule, de forma autónoma y diferenciada, el derecho de acceso a la información pública que ostentan las Juntas de Personal respecto a una Administración Pública en relación con las retribuciones de los empleados públicos.

En dicha norma se establece un régimen diferenciado entre la negociación colectiva (arts. 32 a 38) y la representación de los empleados (art. 39 a 44). Pero, tal y como afirma el representante legal de la Junta de Personal de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Valencia, el hecho de que se estén desarrollado 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.

TERCERO. Sobre los límites del acceso a la información: peligro para la investigación y sanción de ilícitos administrativos.

En respuesta a este motivo de impugnación, conviene empezar por destacar que la transparencia de las Administraciones Públicas comprende también, según dispone el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, la información activa sobre los «[...] planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente». Así mismo, resulta de especial relevancia la información activa sobre los aspectos económicos y presupuestarios de la actividad de las Administraciones Públicas, incluyendo según dispone el art. 8, la publicidad de «las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título».

(...) En definitiva, la transparencia y publicidad tanto los objetivos perseguidos por un ente público y su grado de cumplimiento como de los criterios de distribución de los fondos

públicos, en este caso relacionados con el reparto de la retribución por productividad entre los empleados, tiene especial importancia para la ley.

Por el contrario, no ha quedado justificado que la información solicitada dificulte o impida la represión de ilícitos tributarios o las funciones de inspección, vigilancia y control de la Agencia Tributaria.

Si la Administración considerase que la información solicitada puede interferir o poner en riesgo una actividad inspectora en curso, la Ley permite en su artículo 16 la posibilidad de establecer límites parciales a la información que se proporciona, razonando concretamente las causas que impiden acceder a parte de la información solicitada, lo que no es posible sostener es que toda información relacionada con el reparto de la productividad, incluso respecto de ejercicios ya cumplidos, debe ser excluida.

Por ello, este Tribunal considera, en consonancia con lo afirmado en las instancias anteriores, que la información solicitada podría haberse proporcionado de forma que no se pudiese en peligro la actividad inspectora, y, en todo caso, si la Administración consideraba que algún extremo concreto podría suponer un peligro real en la lucha contra el fraude fiscal, debería haberlo justificado de forma expresa y detallada, explicado las razones por las que dicha información constituía un peligro para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios o el desarrollo de la actividad investigadora del fraude fiscal.

(...)

CUARTO. Doctrina jurisprudencial que se establece.

En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.

El art. 40.1 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se regula el Estatuto Básico del Empleado Público, 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.”

8. Con fecha 11 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia acordó el levantamiento de la suspensión del procedimiento de reclamación del expediente R/0095/2017, con la consiguiente continuación de las actuaciones y con notificación de este acuerdo a la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, así como al reclamante.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁵](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo del asunto, hay que analizar el contenido de la solicitud de acceso, en la que se pide información sobre los objetivos asignados a principios de 2015 y 2016 a las

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

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

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones, los efectos de la valoración y concesión de productividad extraordinaria por resultados vinculados al Plan Especial de Intensificación de Actuaciones (PEIA) y el reparto de la parte variable de la productividad extraordinaria por resultados.

Debemos comenzar recordando que este mismo asunto ha sido debatido en múltiples ocasiones en este Consejo de Transparencia, existiendo precedentes al respecto, todos ellos en sentido favorable para los intereses de los reclamantes. Se cita, por todos, el procedimiento [R/0114/2016](#)⁶, en el que se argumentaba lo siguiente:

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

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

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

(...)

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

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

⁶ <http://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:5d287762-1ff8-4be6-92e6-9786e7066e07/R-0114-2016.pdf>

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

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

Estos criterios han sido corroborados por los Tribunales de Justicia, como figura en los antecedentes de hecho de esta resolución.

4. Asimismo, los Tribunales han afirmado que *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia." (Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016)*

"Esa 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.(...) Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley" (Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017).

Por lo tanto, y con base en los argumentos expuestos, consideramos que han de aplicarse los mismos argumentos que en el precedente señalado, confirmado por el Tribunal Supremo y que, en consecuencia, debe estimarse la presente reclamación y reconocer el derecho del reclamante a acceder a la información solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] la Junta de Personal de la AEAT de las provincias de Madrid y Álava), con entrada el 28 de febrero de 2017, contra resolución, de fecha 10 de febrero de 2017, de la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA del MINISTERIO DE HACIENDA.

SEGUNDO: INSTAR a la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA del MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Los objetivos asignados a principios de 2015, a las distintas Áreas, Administraciones, Unidades, Equipos y Secciones de la Delegación Especial, y el nivel de consecución obtenidos respectivamente.*
- *Criterios de reparto, en el año 2105, de las bolsas de productividad de Mejor Desempeño, Baremada de Inspección, por Objetivos y Agentes Tributarios que incluya el detalle de los fijados desde la Dirección de la AEAT, así como los establecidos por la Delegación Especial, con desglose por grupos funcionariales, niveles y módulos de valoración en su caso.*
- *Objetivos asignados a principios de 2016 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial.*

- *Objetivos asignados a principios de 2015 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial y el nivel de consecución obtenidos respectivamente a los efectos de valorar la productividad extraordinaria por resultados vinculada la PEIA del año 2015.*
- *Instrucciones impartidas por RRHH para el reparto de la parte VARIABLE de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015.*
- *Objetivos asignados a principios de 2016 a las distintas Áreas, unidades, administraciones, equipos y secciones de la Delegación especial y el nivel de consecución obtenidos respectivamente a los efectos de valorar la productividad extraordinaria por resultados vinculada la PEIA del año 2016.*
- *Instrucciones impartidas por RRHH para el reparto de la parte VARIABLE de la productividad extraordinaria por resultados vinculada al PEIA del año 2015.*

TERCERO: INSTAR a la AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA del MINISTERIO DE HACIENDA 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 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.

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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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>

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