



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 27/01/2023

HASH: 030c886ab616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: R-0756-2022 / 100-007276 [Expte. 172-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

Información solicitada: Complementos de productividad percibidos en el año 2021 por el personal de la Dirección Provincial de la TGSS en Madrid

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante, en su condición de delegado sindical, solicitó en fecha 7 de julio de 2022 al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«(...) la remisión a la sección sindical del Ministerio de Trabajo y Economía Social y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones los listados de productividad del último año con indicación de los perceptores y cantidades mensuales abonadas a los mismos de los empleados y empleadas de la Dirección Provincial de la TGSS de Madrid ya sean funcionarios o personal laboral».

No consta respuesta de la Administración.

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

R CTBG
Número: 2023-0037 Fecha: 27/01/2023

2. Mediante escrito registrado el 17 de agosto de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, con el siguiente contenido:

«El día 11 de julio se dirigió carta al director provincial de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social solicitando la remisión de los listados de productividad a la Sección Sindical de UGT en el Ministerio de Trabajo y Economía Social y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones con el fin de controlar las cantidades recibidas por los funcionarios y funcionarias en el ámbito de esa dirección provincial en el último año. Presenta la solicitud el presidente del comité de empresa y secretario general de la Sección Sindical y un delegado de personal del Ministerio de Inclusión, legitimados ambos».

3. Con fecha 18 de agosto de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas, lo que se realizó mediante escrito recibido el 29 de septiembre de 2022 en el que, a los efectos que aquí interesan, se señala lo siguiente:

«Primera.-(...) El acuerdo de 19 de diciembre de 2018 entre la Administración y las centrales sindicales CSIF, CC.OO. y U.G.T, representadas en la Mesa delegada de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, para la modificación de la resolución de productividad por cumplimiento de objetivos, establece, entre otros criterios, el de información a las organizaciones sindicales, determinando que se facilitará por parte de la Administración, en el seno de la comisión, y durante los meses de abril y noviembre, "información estadística del reparto por niveles de la mejora o disminución de tramos en el ámbito de las entidades gestoras y servicios comunes de la Administración de la Seguridad Social".

(...) por lo que se refiere a las productividades, ya se viene dando cumplimiento a la obligación de este servicio común en cuanto a la observación del derecho de información a los representantes de los trabajadores por cuanto se trasladan los datos anonimizados referidos a la distribución por niveles de las mejoras, y a quien cuenta con representación para estar en Mesa delegada.

Segunda. - En lo que afecta a una eventual colisión entre el derecho de libertad sindical y el derecho a la protección de datos, nos remitimos (...) a lo manifestado por el Tribunal Supremo en la referida sentencia 160/2021: "(...) no se justificaron las razones por las que para el ejercicio de su función sindical resultaba necesario,

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

relevante, o simplemente conveniente, que se procediera a ese volcado masivo e indiscriminado de datos personales (...)

Según la disposición adicional segunda de la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales “La publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica”. Específicamente, la ponderación en los términos que dispone el artículo 15 de la mencionada Ley Orgánica 19/2013. Ponderación entre la finalidad perseguida por el solicitante de la información (y su legitimación), y el derecho a la protección de los datos personales de las personas que se pudieran ver afectadas por la cesión de la información solicitada.

Esta ponderación de derechos ha sido analizada por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, emitiendo al respecto el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de fecha 12 de noviembre, aprobado conjuntamente por los citados organismos, en el cual se analiza y dan unas pautas de actuación para los supuestos en los que se produzca una colisión entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información, cuando el objeto de la solicitud fuera el acceso a retribuciones de los empleados públicos o asimilados, como ocurre en el caso que nos ocupa (concretamente la productividad), criterio que de forma sucinta establece que habrá de suministrarse respecto de aquellos empleados públicos de carácter directivo (personal eventual) y respecto el personal funcionario que ocupe un puesto con un nivel 28 o superior cuya cobertura se haya realizado por el sistema de libre designación.

Tercera. - La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en varios informes - números 123/2017, 137/2010, 183/2018, 36/2019 y 212884/2019-, se pronuncia por la conveniencia de conciliar el derecho de acceso a la información referida al complemento de productividad y otros aspectos laborales, con el derecho a la protección de datos de carácter personal de los empleados públicos (...). Los citados informes inciden en que, del libre acceso a la información y la transparencia exigida por el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (precepto que suelen alegar los solicitantes) deriva una

obligación legal específica en orden al conocimiento público -en favor de los demás funcionarios de un determinado órgano administrativo- de las cantidades que perciba cada funcionario de dicho órgano en concepto de complemento de productividad. En sentido contrario, dicho acceso no debe producirse por cualquier otra persona -no funcionario al servicio de la consultante- incluso en el supuesto de que desempeñe su labor profesional dentro de su ámbito de actuación, tal y como ocurre, por ejemplo, con los empleados públicos no funcionarios (personal laboral). La AEPD se ha pronunciado de forma expresa sobre el derecho de acceso de la Junta de Personal a la información referida a los listados del complemento de productividad, en su calidad de órganos de representación del personal funcionario dentro de su ámbito territorial, y (...) concluye que:

No se extrae la existencia de la cobertura normativa necesaria en orden a la cesión indiscriminada de los “listados de productividad” de los trabajadores a las Juntas de Personal. Sólo en el supuesto en que la vigilancia o control se refieran a un sujeto concreto, que haya planteado la correspondiente queja ante la Junta de Personal, será posible la cesión del dato específico de dicha persona.

(...) en el supuesto de los representantes de los trabajadores, no se aprecia que el tratamiento de los datos personales cuya cesión se pretende -contenidos en los “listados de productividad”-, resulte necesaria para la satisfacción de intereses legítimos -ex letra f) del artículo 6.1 del RGPD- perseguidos por las Juntas de Personal, que deban prevalecer sobre los intereses o los derechos y libertades fundamentales de los trabajadores afectados, respecto de los que se impone la correspondiente protección jurídica.

Cuarta. - El Tribunal Constitucional, ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre situaciones similares, así en el AUTO 29/2008, de 28 de enero, ECLI:ES:TC:2008:29 dictado en relación con un recurso de amparo presentado por una organización sindical contra esta Tesorería general de la Seguridad Social, ha manifestado al respecto que: En todo caso, como acertadamente fue señalado por las resoluciones judiciales recurridas, dicho precepto no incluye en el contenido de dicha facultad el conocimiento de todos los datos de las situaciones profesionales de los empleados públicos, esto es, el art. 9 de la Ley 9/1987 no contempla la hipótesis del suministro de una información generalizada e indiscriminada de todos los aspectos relativos a la lista de puestos de trabajo de un determinado organismo público, ni, mucho menos, de determinados datos que afecten a las situaciones personales e individuales de todos y cada uno de los funcionarios públicos que los ocupen. Como se ha expuesto, la respuesta tanto de la TGSS como de los órganos judiciales ha

consistido en denegar la solicitada cesión masiva de datos y en asumir el criterio expresado por la Agencia Española de Protección de Datos en sus informes, según el cual es necesario distinguir entre el análisis y seguimiento de una situación individualizada relativa a un caso concreto, por una parte, y el suministro generalizado e indiscriminado de toda la información contenida en un registro personal, por otra, siendo esto último lo realmente solicitado por el representante sindical. En consecuencia, puede afirmarse que, en el presente caso, al denegar la cesión de los datos personales que les fueron solicitados, los poderes públicos han satisfecho la obligación que recae sobre ellos de proceder al tratamiento de los datos personales “contenidos en los ficheros públicos con las debidas garantías.

Quinta. - El derecho fundamental a la protección de datos personales engloba en los términos que ha manifestado el Tribunal Supremo (sentencia número 160/2021, de 9 de febrero):

(...)

Sexta. - La vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales puede suponer una infracción sancionable en diversos ámbitos, entre otros, en el administrativo mediante resolución sancionadora acordada por la AEPD (...)

Séptima. - En cuanto a las sanciones que puede conllevar la vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales, debe tenerse en cuenta que la confirmación de la vulneración de dicho derecho por parte de los responsables de los tratamientos de datos personales, puede constituir un ilícito penal de los tipificados en los artículos 197, 197bis, 197 ter de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que en el caso de ser realizado por una autoridad o funcionario público conllevaría penas de prisión superiores a los 3 años e inhabilitación absoluta por tiempo de seis a doce años, de conformidad con el artículo 198 del Código Penal, precepto, que en su caso, podría aplicarse en el presente caso si se estima que la cesión de los datos personales solicitados por el solicitante no tiene cobertura legal, y no poderse alegar negligencia por parte de esta entidad, al considerar la misma que, efectivamente, la cesión de los datos personales solicitada por la representación sindical (y que ha resuelto el propio CTBG), puede atentar contra dicho derecho fundamental, lo que supondría como mínimo, la consideración de un dolo eventual en la consumación del ilícito penal».

4. El 4 de octubre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, en la fecha en la que se dicta esta resolución, se haya recibido escrito alguno.

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 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, 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 abonados a los empleados públicos de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Madrid en el año 2021, con indicación de los perceptores y la cantidades mensuales.

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&p=20181206&tn=1#a24>

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

El Ministerio requerido no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio, quedando expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento pone de manifiesto, principalmente, que en el ámbito de las entidades gestoras y servicios comunes de la Administración de la Seguridad Social las organizaciones sindicales son informadas bianualmente de las productividades percibidas por los trabajadores y que resulta de aplicación el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de fecha 12 de noviembre, en aquellos supuestos en los que se produzca una colisión entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información, cuando el objeto de la solicitud fuera el acceso a retribuciones de los empleados públicos o asimilados.

4. Precisado lo anterior, deber recordarse, en primer lugar, que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió en el plazo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. No obstante lo anterior, se ha de tener en cuenta que en el trámite de alegaciones de este procedimiento el Ministerio requerido indica que los representantes de los trabajadores son informados de las productividades percibidas por los trabajadores de su ámbito, a los que se trasladan los datos anonimizados referidos a la distribución de niveles por mejoras. En concreto, y según se indica en el acuerdo de 19 de noviembre de 2018 celebrado entre la Administración y las centrales sindicales CSIF, CC.OO. y UGT, esta información estadística del reparto por niveles de mejora o disminución de tramos se facilita en los meses de abril y noviembre a las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

A lo anterior añade una serie de consideraciones relativas a la necesaria protección del derecho a la protección de datos personales, trayendo a colación el Criterio interpretativo 1/2015, de 24 de junio, elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), otros informes de la AEDP, un informe de la Abogacía del Estado sobre la vigencia del artículo 23.3.c) LMRPF y jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la libertad sindical y al derecho a la intimidad.

De lo expuesto se extrae que el Ministerio no aporta información alguna, sino que se limita, por un lado, a aseverar que se trata de una información que ya traslada bimestralmente, de forma anonimizada, a los representantes de los trabajadores; y, por otro lado, a trasladar una serie de criterios que entiende aplicables respecto de solicitudes de acceso a información referida a las retribuciones de los empleados públicos.

6. Centrado el debate en estos términos, conviene recordar que en la solicitud de acceso se identificaba claramente cuál era la información a la que se pretendía acceder: productividades con identificación de sus perceptores en la Dirección General de la TGSS.

Sobre este particular, y partiendo de las alegaciones que realiza el Ministerio, conviene recordar que es criterio consolidado de este Consejo que, en relación con el acceso a datos relativos a productividades debe realizarse la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —en la medida 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)—. Esa ponderación es necesaria 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.

No obstante esa premisa de partida, lo cierto es que, en este caso, concurre la circunstancia particular de que el solicitante es delegado sindical y que lo solicitado es conocer el reparto de los complementos de productividad abonados mensualmente al personal funcionario y laboral en el ámbito de su organización, cuestión en la que existe en nuestro ordenamiento una regla legal específica establecida en el artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (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, contra lo sostenido en las alegaciones del Ministerio requerido, 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.

7. Sentado que el artículo 23.3.c) LMRFP se encuentra plenamente vigente, hay que señalar que en todo caso cabe fundamentar el derecho de acceso a la información en los propios preceptos de la LTAIBG, en particular en lo previsto en 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 el artículo 8 de la 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, como ya se ha señalado, se trata de una información —cantidades abonadas a cada empleado público de la Dirección General de la TGSS en concepto de complemento de productividad— 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 LMRF.

Es en este contexto en el que cabe recordar que la STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195), en su fundamento de derecho segundo *in fine*, declaró que *«(...) 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»*.

8. En definitiva, aunque con carácter general 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.

9. 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 delegado sindical.

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».

10. En conclusión, de acuerdo con las razones expuestas, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

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

- *remisión a la sección sindical de los listados de productividad del último año con indicación de los perceptores y cantidades mensuales abonadas los empleados y empleadas de la Dirección Provincial de la TGSS de Madrid, ya sean funcionarios o personal laboral*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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

R CTBG
Número: 2023-0037 Fecha: 27/01/2023

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>