



León, a 28 de diciembre de 2018

**Diputación Provincial de Burgos**  
**Ilmo. Sr. Presidente**  
**Paseo del Espolón, 34**  
**BURGOS - 09071 (BURGOS)**

**Asunto: Solicitudes de información sobre las cantidades percibidas en concepto de complemento de productividad**

Ilmo. Sr:

De nuevo nos dirigimos a V.I una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente **20181762**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en dicho expediente se hace alusión a las reiteradas solicitudes de información sobre las cantidades percibidas por los empleados de la Diputación en concepto de complemento de productividad (se aporta, entre otras, copia de la solicitud de la Junta de Personal, registrada de entrada con fecha 3 de mayo de 2018, por la que se requiere al Servicio de Personal que informe por escrito *“cuáles son los complementos de productividad a los que se refiere el art. 5 del Real Decreto 861/86 que se están abonando y no figuran expresamente en la plantilla presupuestaria”*). También se adjuntan copias de las actas de las reuniones de la Comisión de Régimen Interior. En concreto, en la de 13 de diciembre de 2017 *“el representante de la Junta de personal solicita transparencia y (...) se les informe de todas las productividades que de forma periódica perciben algunos empleados”* y en la de 21 de marzo de 2018 *“El representante de la Junta de Personal añade que hay otros empleados que perciben productividades periódicas todos los meses, como XXX o XXX solicitando se den a conocer tales datos a los representantes de los trabajadores”*.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas, trámite que ha sido cumplimentado por esa Diputación con fecha de entrada 30 de octubre de 2018.

En atención a dicha petición se remite el Decreto de la Presidencia de 17 de octubre de 2018, así como un informe del Servicio de personal de 27 de septiembre de 2018 (informe que acepta el citado Decreto *“a efectos de motivación”*).

En el mencionado Decreto se resuelve *“Desestimar la cesión de datos solicitada por la representación de los trabajadores (...) sobre posibles cantidades otorgadas a*



*empleados por la Presidencia, en concepto de complemento de productividad, no reflejadas previamente en las plantillas presupuestarias aprobadas con el Presupuesto de la Entidad, sin el consentimiento expreso de los posibles afectados para la cesión de tales datos a terceros, al no producirse el presupuesto legalmente necesario de existir una obligación legal para su cesión”.*

Es cierto que el informe del Servicio de personal de 27 de septiembre de 2018 comienza reconociendo que *“existen diversas peticiones verbales y escritas, tanto de la representación unitaria de los funcionarios (Junta de Personal), como de algún sindicato concreto que no han sido contestadas y, por tanto, no se han facilitado los datos aludidos sobre la productividad no asignada en presupuesto a determinados trabajadores”.* Sin embargo, se hace referencia, a continuación, a las razones en virtud de las cuales se ha procedido de la forma indicada.

En concreto, señala el citado informe que el art. 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública establecía que *“En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto (complemento de productividad) serán de conocimiento público de los demás funcionarios del departamento u organismo interesado así como de los representantes sindicales”* y que, en esta misma línea, se pronunciaba el art. 9.4 c) de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas de conformidad con el cual las juntas de personal y los delegados de personal tendrán, entre otras, la facultad de *“Tener conocimiento y ser oídos en las siguientes cuestiones: Cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad”.*

Ahora bien, continúa el referido informe indicando que el art. 40.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en los mismos términos que el vigente art. 40.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) solamente establecía que las juntas de personal y los delegados de personal tendrán, entre otras, las siguientes funciones: 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 f) Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad (es decir, ya no se contempla como función de los citados órganos la de tener conocimiento de las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad). Por lo tanto, considera que, a partir de la entrada en vigor de la Ley 7/2007, debe entenderse derogado el art. 23.3.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública y el art. 9.4.c) de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones



de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas y concluye que *“uno de los supuestos que claramente habilita la cesión y tratamiento de datos de carácter personal, sin el previo consentimiento de los interesados, es el cumplimiento de una obligación legal (...) pero, como ya se ha indicado, de la legislación aplicable a los representantes de los trabajadores no parece colegirse obligación alguna de entrega de dichos datos”*.

Además, refiere a continuación dicho informe lo siguiente: *“A este respecto señalar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su Disposición Adicional primera establece, a mayores, que aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información se regirán por su normativa específica y, únicamente de forma supletoria, por la Ley de transparencia citada”*.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta institución resulta preciso realizar las siguientes consideraciones.

La disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) señala textualmente 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.

Sin embargo, y respecto a esta cuestión, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Criterio Interpretativo de 12 de noviembre de 2015) señala expresamente lo siguiente:

*“IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

*En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.*



*La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria”.*

Esta interpretación ha sido acogida por la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de 17 de julio de 2017 (en relación con una reclamación presentada por la sección sindical estatal de CC.OO. en el Ministerio de Fomento) en la que se establece *“Así, para poder aplicar esta Disposición, el objeto de petición de información debe contar con un régimen específico de acceso a la información que, atendiendo a la naturaleza de la misma, regule el alcance, procedimiento y garantías del mismo. En ningún caso el EBEP puede entenderse como una normativa específica a estos efectos, por mucho que regule detalladamente determinados aspectos procedimentales respecto de la representación sindical y la negociación colectiva en el ámbito de la función pública”.*

Además, en relación con las retribuciones vinculadas a la productividad (entre otras cuestiones), la Agencia de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno han adoptado dos dictámenes conjuntos de fechas 23 de marzo y 24 de junio de 2015 (citados, por lo demás, en la Resolución R/01457/2018, de 10 de Agosto de 2018, de la Agencia Española de Protección de Datos a propósito de la entrega por parte del Ayuntamiento del Puerto de la Cruz a un sindicato de un listado de productividades y gratificaciones abonadas al servicio de Seguridad y Orden Público).

En el primero de ellos (23 de marzo de 2015) se establecen los criterios de ponderación entre el interés general derivado de la LTAIBG y el derecho del empleado público a la protección de sus datos de carácter personal, distinguiendo cuatro categorías de empleados públicos a las que resultarían de aplicación criterios distintos, en atención al nivel de responsabilidad de las funciones desempeñadas, la vinculación de confianza y la discrecionalidad en el procedimiento para la designación.

En concreto, se distinguen las siguientes categorías:

- Personal directivo que no tenga la condición de alto cargo respecto del que se afirma que *“el conocimiento de su identidad e incluso de su retribución, como gestores directos de la actividad pública, está amparado, en general, por el principio de transparencia con prevalencia sobre la injerencia que ello pudiera producir en su derecho a la protección de datos”.*



- El personal eventual sobre el que se establece que *"el suministro de la información individualizada se hallaría dentro de los límites establecidos por el art. 15.3 de la LTAIBG y por lo tanto podría facilitarse, con carácter general, a los solicitantes de acceso"*.

-El personal funcionario de libre designación en relación con el cual se concluye que *"cabría apreciar en el caso de los funcionarios de libre designación, y siempre atendiendo al nivel del puesto desempeñado, de forma descendente en la escala de la Administración, una mayor relevancia del interés general que justificaría el acceso a la información y que afectaría así a la ponderación impone (sic) el art. 15.3 de la LTAIBG (...) siendo así el nivel del puesto un criterio de gran relevancia para la ponderación"*.

- Empleados públicos no incluidos en las categorías anteriores acerca de los que se señala que *"la información referente a este personal resultará, con carácter general, de escasa relevancia para el logro de los objetivos que justifican el derecho de acceso a la información pública, de modo que debería considerarse que el objetivo de transparencia resulta insuficiente para limitar el derecho de estos empleados públicos a la protección de sus datos personales. De este modo, en relación con este colectivo, la ponderación establecida en el art. 15.3 de la LTAIBG operaría, con carácter general, a favor de la denegación de la información"*.

Además, este mismo Dictamen (23 de marzo de 2015) incluye en el apartado de consideraciones adicionales que *"la conclusión alcanzada se refiere a la aplicación de los límites (...) a los que se refiere el art. 15 de la LTAIBG sin tener en cuenta (...) los límites que, a su vez, establece el art. 14"* y que podrían operar en supuestos concretos y que *"el criterio general debe atemperarse también con la situación particular del empleado público y, en especial, con el hecho de que la revelación de su identidad y circunstancias pudiera situarle en una situación de especial riesgo. A estos efectos, debe recordarse lo dispuesto en el art. 19.3 LTAIBG y habría de concedérseles un plazo de 15 días para que los afectados realicen las alegaciones que estimen oportunas, o bien optar directamente por la disociación de los datos"*.

En estas mismas consideraciones adicionales se indica también que, a falta de que se concrete otra cosa en la solicitud, la cantidad debería ser el bruto anual, así como que *"a la hora de conceder el acceso habrá de informarse expresamente al interesado de lo dispuesto en el art. 15, núm. 5, de la LTAIBG, esto es, de que la normativa de protección de datos personales será en todo caso de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso"*.

Por lo tanto, y a la vista de lo expuesto, esta institución no puede compartir, en principio, el contenido del Decreto de 17 de octubre de 2018, así como el informe del Servicio de personal de 27 de septiembre de 2018 (informe que acepta el citado Decreto



“a efectos de motivación”). Todo ello teniendo en cuenta que no se trata de una materia que tenga previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información (disposición adicional primera de la LTAIBG) y que resultan de aplicación los dictámenes conjuntos de la Agencia de Protección de Datos y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fechas, respectivamente, 23 de marzo y 24 de junio de 2015.

Una de las consecuencias de la aplicación de la LTAIBG a las solicitudes de información sobre el complemento de productividad de los empleados públicos de la Diputación presentadas por sus representantes es que su denegación puede ser impugnada, con carácter potestativo, a través del mecanismo de reclamación recogido en el artículo 24 de aquella Ley. La legitimación para presentar esta reclamación corresponde a los autores de aquellas solicitudes y la competencia para su tramitación y resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a la Comisión de Transparencia de Castilla y León, órgano colegiado adscrito al Procurador del Común.

En el caso concreto aquí planteado, puesto que la denegación de aquellas solicitudes ha tenido lugar a través del Decreto de la Presidencia de la Diputación de Burgos de 17 de octubre de 2018 (adoptado con posterioridad a la presentación de la queja que ahora se resuelve y a la petición de información realizada por esta Procuraduría en el marco de su tramitación), esta es la resolución expresa que puede ser impugnada por quién tenga la legitimación para ello ante la Comisión de Transparencia, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a su notificación.

No consta en esta Procuraduría que se haya presentado, hasta la fecha, la citada reclamación. Ahora bien, a pesar de haber transcurrido el plazo de un mes desde la adopción del Decreto señalado, en el caso de que en su notificación (cuya copia no ha sido proporcionada a esta Procuraduría) se haya omitido la expresión de los recursos que procedan frente a aquel, en vía administrativa y judicial, del órgano ante el que hubieran de presentarse y del plazo para interponerlos, la reclamación contemplada en el artículo 24 de la LTAIBG podría presentarse ahora ante la Comisión de Transparencia por quienes estuvieran legitimados para ello (es decir, por los solicitantes de la información), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En definitiva, en atención a los argumentos jurídicos que se han expuesto esta Procuraduría considera que las solicitudes de información sobre el complemento de productividad de los empleados públicos presentadas ante la Diputación por sus representantes deben ser resueltas de conformidad con lo dispuesto en la normativa de transparencia. Es la aplicación de esta normativa la que determina también, que el



Decreto de la Presidencia de la Diputación de Burgos de 17 de octubre de 2018, a través del cual se denegó la información pedida, pueda ser impugnado ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León en los términos previstos en el artículo 24 de la LTAIBG.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**“En la resolución de las solicitudes de información sobre el complemento de productividad de los empleados públicos presentadas ante esa Diputación por los representantes de estos, se deben tener en cuenta los dictámenes conjuntos de la Agencia de Protección de Datos y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fechas 23 de marzo y 24 de junio de 2015 y expresar, en su notificación, la posibilidad de interponer, con carácter potestativo, la reclamación prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León”.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el art. 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López