



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/10/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077656

N/REF: 1454-2023

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

Información solicitada: Puestos ocupados y retribuciones empleados públicos.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL / 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:

«Con el fin de poder tener datos objetivos con los que poder discernir, ya que no hay información de quién tiene un nivel u otro y quién puede tener niveles superiores al mío, además de si se produce un trato igualitario y, por tanto, que se cumple con lo dispuesto en la Ley 15/2022, de 7 de julio, de Igualdad de trato y no discriminación por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social, donde presto mis servicios como funcionario, solicito el listado de datos de todos los puestos efectivamente

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

ocupados, así como un listado de las retribuciones fijas y variables de todos los trabajadores, en ambos casos de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Sevilla y para los años 2021, 2022 y 2023, por supuesto con los nombres de cada uno de los funcionarios para que se pueda identificar sin género de duda quién tiene qué nivel y qué retribución».

2. EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES dictó resolución con fecha 13 de abril de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«1. Conceder parcialmente el acceso a la información a que se refiere la solicitud realizada por (...), indicándole que tiene a su disposición las relaciones de puestos de trabajo de cada ministerio en el Portal de la Transparencia siga la ruta: Inicio>Publicidad> Organización> RPTs> MISSM.

Con respecto a las retribuciones fijas y variables de los funcionarios, indicarle que el dato correspondiente al sueldo, trienios, complemento de destino y complemento específico, son establecidos cada año por la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, publicada oficialmente.

Además, en las relaciones de puesto de trabajo publicadas en el Portal de la Transparencia se indica el importe correspondiente al complemento específico de cada puesto de trabajo.

2. No admitir a trámite la consulta acerca de “Retribuciones variables y nombres de cada uno de los funcionarios para que se pueda identificar sin género de duda quién tiene qué nivel y qué retribución”.

La información, en los términos solicitados, incluye datos de carácter personal, definidos estos por la propia ley como información concerniente a personas físicas identificadas o identificables por lo que resulta de aplicación el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) así como la normativa reguladora sobre la materia, es decir, el Reglamento (UE 2016/679) del Parlamento y el Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Es decir, se produce una aparente colisión de derechos derivados de la LTAIBG (en cuanto a la difusión de la información solicitada por el interesado) y el Reglamento (UE) 2016/679 (en cuanto a la protección de los datos personales de los empleados públicos afectados por la petición).

En este sentido, prevalece el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal sobre el interés público de la divulgación de la información.

Por esta razón, estas cuestiones han sido analizadas por la Agencia Española de Protección de Datos en varios informes señalando la conveniencia de conciliar el derecho de los funcionarios a conocer la asignación del complemento de productividad con su derecho a la protección de sus datos de carácter personal.

Para intentar armonizar ambos derechos, en las direcciones provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social cualquier empleado puede solicitar la revisión de los datos correspondientes a este elemento retributivo pero limitados a:

- Apellidos y Nombre;
- Tipo de Personal; y
- Nivel de Cumplimiento».

3. Mediante escrito registrado el 14 de abril de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«Me deniegan el acceso al listado de ocupación efectiva de puestos (este listado incluye todos los puestos que está ocupados provisionalmente por diferentes medios de provisión) así como a la información de los datos de las retribuciones variables, con nombres completos de cada uno de los funcionarios en ambos casos.

Aun tratándose de datos profesionales alegan protección de datos yendo esto contra la resolución 982/2021 de fecha 15/06/2022 del propio CTBG en el que en los fundamentos jurídicos este Consejo desgrana diferentes fuentes como sentencias del Tribunal Supremo e indica, entre otros conceptos, que no es necesario el trámite de audiencia a los interesados afectados con el fin de evitar el conocimiento del lugar de

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

trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección y pueda poner en peligro su privacidad o su integridad y, literalmente, en el tercer párrafo del apartado 8 "Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores, que ya tienen la información sobre quiénes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe."

Que, sin facilitarme estos datos nominales, difícilmente podré identificar si ha existido o no una situación de desigualdad o discriminación directa o indirecta en mi entorno laboral, bien a nivel individual o a nivel sectorial, como define la ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, atendiendo a los artículos 4, 6, 9, 25, 27, 28 y, especialmente, el artículo 30 y 31».

4. Con fecha 11 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 7 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) El apartado 1 del artículo 2 de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, establece el ámbito subjetivo de aplicación de la misma: (...).

El reclamante se ampara en dicha ley sin alegar siquiera causa alguna que, a priori, pudiera estar originando la presunta discriminación invocada, pretendiendo con ello obviar el procedimiento administrativo normativamente establecido para la provisión de puestos en la Administración Pública. (...)

En lo que respecta específicamente a la protección de datos personales, hay que atender al marco normativo vigente (...). La disposición adicional segunda de la LOPDGDD, establece lo siguiente sobre la protección de datos y la transparencia y acceso a la información pública: "La publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la Ley 19/2013 (...) 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".

(...) Los datos personales de los empleados vinculados a las relaciones de puestos de trabajo que no se encuentren disociados están protegidos por la normativa vigente en materia de protección de datos personales.

Hay que advertir que la normativa vigente sobre protección de datos establece unas concretas prescripciones de obligado cumplimiento para el INSS como responsable del tratamiento de los datos: Artículo 5 LOPDGDD. Deber de confidencialidad. (...)

A su vez, deben respetarse los principios enumerados en el artículo 5 del RGPD relativos al tratamiento de los datos, como el principio de limitación de la finalidad (los datos personales serán recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines), el principio de minimización de datos (serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados” y el principio de confidencialidad (serán tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito).

Igualmente, el tratamiento realizado por esta Entidad debe cumplir con una condición de licitud de acuerdo con lo establecido en el art. 6 RGPD, que no se aprecia en esta reclamación. De vulnerar lo previsto en el RGPD, el INSS incurriría en responsabilidad (...).

Respecto al fondo del asunto y la concreta petición del reclamante, debe tenerse en cuenta la evidente colisión de derechos (...). Esta colisión de derechos ya ha sido analizada por el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), emitiendo al respecto el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de fecha 12 de noviembre, y el Criterio Interpretativo CI/001/2020, de 5 de marzo de 2020, aprobados conjuntamente por los citados organismos (...). Esta norma exige que las circunstancias planteadas por el interesado sean de suficiente entidad y relevancia como para que se concluya que sus derechos o intereses legítimos puedan verse perjudicados.

Para realizar la exigida ponderación acerca de los datos de carácter retributivo de los empleados públicos, dichos criterios interpretativos aportan pautas que, en esencia, atienden al modo de provisión de puesto de trabajo, así como a la concreta posición del empleado público, o de quien le ha otorgado su confianza, especialmente en el supuesto de personal eventual, en el proceso de toma de decisiones de la organización pública en la que desempeña sus funciones (...).

Para efectuar esta ponderación, el artículo 15.3 LTAIBG exige tener en cuenta “el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos”, así

como “la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad”.

(...) En línea con esta argumentación, cabe decir que la pretensión del reclamante no consiste en conocer datos sobre puestos discrecionales (como son los puestos de especial confianza, de alto nivel o puestos que son provistos mediante procedimientos basados en la discrecionalidad), en los que primaría el interés público sobre el derecho a la protección de datos de carácter personal, sino que se pretende un acceso indiscriminado a información que incluye datos personales.

(...) Además, conviene matizar que, en todo caso, cualquier eventual suministro de información sobre retribuciones, se debe facilitar en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos.

(...) Debe también advertirse de la vulneración que supondría el acceder a la solicitud planteada por el reclamante. Así, conforme la jurisprudencia reciente emanada ante supuestos análogos (recurso de Casación Contencioso-Administrativo: STS 427/2021), la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha fijado la interpretación de las normas en un litigio sobre colisión de dos derechos fundamentales: la libertad sindical y la protección de datos personales, prevaleciendo este último.

(...) Existen precedentes de procedimientos instruidos por la AEPD de declaración de infracción de Administraciones Públicas (por vulneración del artículo 6 RGPD, en relación con el artículo 10 LOPDGDD), como el Procedimiento N.º AP/00003/2016 a la Consejería de Presidencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que constituyó una infracción tipificada como grave, derivado de la publicación en el Portal de Transparencia de una Relación de Puestos de Trabajo en la que constaban datos de empleados públicos (de la Administración general y organismos autónomos) sin su consentimiento.

(...) Por último, se indica que la actuación de esta Entidad se fundamenta en el derecho fundamental a la protección de datos personales, cuya vulneración es constitutiva de infracción penal, de conformidad con el Título X del Código Penal (delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio)».

5. El 4 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que en el momento de elaborarse la presente resolución se hayan recibido alegaciones.

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, entendiendo 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 el acceso al listado nominativo de los puestos efectivamente ocupados y de las retribuciones fijas y variables en la Dirección Provincial del organismo requerido donde presta sus servicios, en el periodo 2021 a 2023.

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 INSSS resuelve conceder parcialmente el acceso facilitando un enlace donde puede obtener la relación de puestos de trabajo, y remitiéndole a los Presupuestos Generales del Estado con respecto a las retribuciones fijas. En relación con la información relativa a las retribuciones variables con carácter nominativo, deniega la información invocando la aplicación del límite del artículo 15.3 LTAIBG, al prevalecer «*el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal sobre el interés público en la divulgación de la información*».

El reclamante se muestra conforme con el acceso parcial recibido con respecto a la información de las retribuciones fijas, pero no con el listado nominativo de ocupación efectiva de puestos y de los datos de las retribuciones variables. Estas dos partes de la información constituyen, por tanto, el objeto de la presente reclamación.

4. Sentado lo anterior, procede, en primer lugar, examinar si efectivamente concurre el límite invocado por la entidad requerida, en relación con la necesaria protección de los datos de carácter personal ex artículo 15 LTAIBG. .

Sobre esta cuestión es necesario traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:3195) que versó sobre una solicitud de acceso a la información en la que se solicitaba catálogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes en una dirección provincial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, junto con el nombre del ocupante.

En dicha sentencia, el Tribunal Supremo se pronunció sobre la cuestión aquí debatida en los siguientes términos:

«Cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía: "A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número, de la Ley 19/2013 y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información"».

En este caso la petición del listado nominativo de ocupación efectiva de puestos se refiere esencialmente a datos meramente identificativos relacionados con la organización o funcionamiento de la actividad de la entidad, por lo que sería de aplicación el artículo 15.2 LTAIBG que indica que *«salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano»*.

De acuerdo con ese criterio, no se aprecia que pueda aplicarse ninguna restricción a la solicitud de información de la que trae causa esta reclamación, pues la comunicación a un trabajador de la relación nominal de puestos de su mismo centro de trabajo y su efectiva ocupación, siendo datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del mismo, no puede considerarse que puedan prevalecer el derecho a la protección de los datos personales de los afectados. En consecuencia, procede estimar la reclamación en este punto, instando al organismo requerido a que facilite el listado nominal De todos los puestos efectivamente ocupados en la Dirección Provincial del INSS en Sevilla.

5. La anteriormente citada Sentencia del Tribunal Supremo continua señalando, en relación con la posible necesidad de proporcionar trámite de audiencia a los afectados, que *«los datos identificativos recabados sobre las personas que desempeñan el puesto de trabajo en la Administración Pública se encuentran directamente relacionados con la organización y funcionamiento de un organismo público, esto es, son datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Agencia Estatal, en el que concurre un interés público relevante y tiene como finalidad suministrar una información a la Junta de Personal que representa a quienes ocupan los puestos de trabajo. Por ende, no cabe considerar aplicable la previsión del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, en la forma en la que lo ha interpretado la Audiencia Nacional, teniendo en consideración lo antes razonado y que la ocupación de los puestos de trabajo controvertidos está sometida a publicidad»*, concluyendo que *«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»*.

En este caso no consta la condición de representante legal o sindical de los trabajadores por parte del reclamante, por lo que habría que dilucidar si la doctrina

aludida resulta aplicable a empleados del propio entorno de trabajo (como es el caso del reclamante) a los efectos de lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG. Y la respuesta debe ser afirmativa. Así lo viene entendiendo regularmente este Consejo, que, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo y en coherencia con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, parte de la premisa de que la finalidad de dicha audiencia no es otra que la de 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 empleados del propio centro de trabajo, del mismo modo de cuando son representantes sindicales, se entiende que la información no se obtiene con el fin de su difusión pública, por lo que, al no haber publicidad, por definición, los mencionados riesgos no existen. En el caso de esta reclamación, el solicitante ha acreditado en el procedimiento su condición de funcionario de la Dirección Provincial por lo que su solicitud reúne el presupuesto para exceptuar la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG.

6. En relación con la segunda parte de la información requerida, la de la productividad variable nominativa de los trabajadores del centro de trabajo, no puede desconocerse que este Consejo ya se ha pronunciado anteriormente en casos sustancialmente similares (resolución R CTBG 811-2023, de 3 de octubre y resolución R/0084/2022, de 5 de julio), en las cuales se partía de la aplicación al supuesto, con carácter general, de lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG, en la medida en que pueden resultar afectados datos de carácter personal, lo que puede acontecer, tanto cuando se identifica directamente a los funcionarios, como cuando se proporcionan datos suficientes que hacen identificable a la persona de que se trate.

En este sentido se ha reiterado en numerosas ocasiones que los datos relativos a productividades no pueden considerarse datos meramente identificativos (artículo 15.2 LTAIBG), aunque tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG); por lo que, en estos casos debe realizarse la ponderación suficientemente razonada que exige el citado artículo 15.3 LTAIBG, teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015, 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.

Ahora bien, en este caso concurre la circunstancia particular de que el solicitante de la información es trabajador del propio centro de trabajo, y solicita información relativa al reparto de un complemento de productividad en el ámbito del mismo., existiendo en nuestro ordenamiento una regla legal específica relativa a la publicidad de las productividades en el ámbito de la organización de que se trate, contenida en el artículo 23.3.c) de la de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de 1984, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP) que, de hecho, invoca el reclamante en apoyo de su solicitud de información, según cuyo tenor *«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»*.

7. Tal como se ha señalado en otras ocasiones, este Consejo considera que el mencionado precepto continúa en vigor, como demuestra el análisis de las Disposiciones derogatorias y finales, tanto de Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) como del posterior 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 (TREBEP), 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:

«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 la misma previsión que contenía la Disposición final cuarta de la Ley 7/2007; esto es:

«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 es también la que mantuvo el Consejo de Estado (en su 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 el artículo 23.3.c) LMRFP, tal como se expone de forma más pormenorizada en la reiterada resolución de este Consejo de Transparencia R/928/2021, de 9 de junio de 2022.

8. Sentado, pues, que 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 artículo 12, 13 y 15.3 LTAIBG que configuran la obligación legal requerida en la letra c) del artículo 6.1 RGPD para legitimar el tratamiento de datos de carácter personal y que se concreta en

artículo 8 de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En este caso, como ya se ha puesto de manifiesto, se trata de una información (retribuciones variables nominativas por puesto de trabajo en la Dirección Provincial del INSS en Sevilla) 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 a los representantes sindicales, con arreglo al artículo 23.3 LMRFP.

Existe, por consiguiente, una norma con rango legal que establece el acceso de los funcionarios y representantes sindicales a ese tipo de información pública. El tratamiento de datos consistente en la cesión de la información se fundamenta, precisamente, en el cumplimiento de la obligación legal de atender al derecho de acceso a la información pública regulado en una norma con rango de ley como es la LGTAIB, a la que en este caso se viene a sumar la previsión del artículo 23.3.c) de la LMRFP.

En definitiva, teniendo en cuenta lo anterior, aunque como ya se ha indicado, la regla general exige que la decisión sobre el acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos se adopte mediante la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, en este caso concreto no es necesario llevar a cabo tal ponderación por cuanto, como ya se señaló en las citadas R/0084/2022, de 5 de julio y R/0928/2021, de 9 de junio, « (...) *aunque con carácter general, tal y como éste Consejo viene manteniendo en sus resoluciones, la decisión sobre acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos con identificación de los perceptores se ha de resolver en función de la ponderación exigida en el artículo 15.3 LTAIBG, en este caso concreto dicha ponderación no es necesaria por cuanto existe una previsión legal (el reiterado artículo 23.3.c) LMRFP) que consagra con carácter vinculante el resultado de la ponderación que ya ha efectuado el legislador por cuanto ha establecido la obligación para la Administración empleadora de dar público conocimiento de las cantidades que perciba “cada funcionario” en concepto de retribución variable a los demás funcionarios del departamento y organismo interesado, así como a los representantes sindicales (...)* ».

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 de lo Contencioso-administrativo n.º 2, de 17 de diciembre de 2021 o la del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 3, de 15 de febrero de 2022, entre otras muchas.

9. Por otro lado, la particularidad de que en el presente caso el derecho de acceso haya sido ejercido por un empleado del propio departamento determina, como se señaló antes, que no sea necesario articular el trámite de audiencia establecido en los artículos 19.3 y 24.3 de la LTAIBG. Y ello, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la citada STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI:TS:ES:3195:2020), por las mismas razones que ya se han detallado en el Fundamento Jurídico Sexto de esta resolución.
10. En definitiva, por las razones expuestas, procede estimar la reclamación y reconocer el derecho de acceso a la información solicitada; debiéndose recordar que, una vez recibida la información, el solicitante adquiere la condición de *«responsable del tratamiento»* con arreglo a la normativa de protección de datos, de suerte que deberá cumplir con las obligaciones que esta normativa le impone en cualquier uso que posteriormente haga de la misma. Así lo recuerda la propia LTAIBG en su artículo 15.5: *«La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso»*.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del INSS / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

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

« (...) el acceso al listado de ocupación efectiva de puestos (este listado incluye todos los puestos que está ocupados provisionalmente por diferentes medios de provisión) así como a la información de los datos de las retribuciones variables, con nombres completos de cada uno de los funcionarios en ambos casos»

TERCERO: INSTAR al INSS / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta 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&p=20230301&tn=1#dacuarta>