



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno



CRITERIO INTERPRETATIVO

N/REF: CI/001/2015

FECHA: 24 de junio de 2015

ASUNTO: Alcance de las obligaciones de los 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

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), en su art. 38.2.a) atribuye a la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) la función de *“adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta Ley”*.

Del mismo modo, el Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, que aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, señala que *“la Presidenta del Consejo es el órgano competente para adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el reglamento que desarrolle dicha Ley o en el Estatuto”*.

Por su parte, la disposición adicional 5ª de la LTAIBG citada establece lo siguiente: *“El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre”*.

En su virtud, esta Presidencia y la Dirección de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) han adoptado los presentes CRITERIOS INTERPRETATIVOS sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal enumeradas en el artículo 2 de la LTAIBG en materia de acceso a la información pública obrante en su poder sobre:

- Sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc...



- El puesto de trabajo desempeñado por uno o varios de sus empleados o funcionarios
- Las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados, con identificación o no de sus perceptores.
- Las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento de sus empleados o funcionarios, con identificación o no de sus perceptores.

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de enero, la Directora de la Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración (OPERA) del Ministerio de Presidencia, solicita del CTBG que se adopten criterios uniformes relativos a las siguientes cuestiones:

- La retribución de un determinado puesto de trabajo del sector público (ya sea de personal funcionarios, laboral o de carácter eventual) con o sin la identificación del empleado público que lo desempeñe.
- La RPT de los distintos organismos administrativos, así como la información sobre la identidad de la persona que desempeña un determinado puesto de trabajo.
- La productividad que ha percibido cada empleado público de manera individualizada.

Recibida la consulta de OPERA, y teniendo en cuenta que las cuestiones planteadas pueden afectar a datos de carácter personal de los funcionarios y empleados públicos concernidos por la información y, en consecuencia, demandan la aplicación del artículo 15 de la LTAIBG, la Presidenta del Consejo acuerda dar traslado de la misma a la AEPD a fin de dar cumplimiento a lo recogido en la disposición final 5ª de la LTAIBG.

Con fecha 23 de marzo, el CTBG y la AEPD emiten un informe conjunto sobre las cuestiones consultadas¹, que es trasladado a OPERA a los efectos oportunos.

Recibido el informe y analizado por OPERA, se plantean al CTBG algunas consultas puntuales de tipo operativo, resolviendo -excepcionalmente y atendiendo a la especial trascendencia del contenido de la consulta-, la Presidencia del mismo y la Dirección de la AEPD elaborar un nuevo documento tomando la base argumentativa del informe mencionado y exponiéndola en forma de criterios interpretativos, más fáciles de aplicar en la práctica.

No obstante lo anterior, los criterios interpretativos fijados por los dos organismos mencionados han de entenderse de forma suficientemente flexible y genérica en su

¹ El texto íntegro del informe se puede consultar en la página www.consejodetransparencia.es





aplicación a los distintos supuestos concretos que pudieran plantearse, ya que el análisis de las circunstancias concurrentes en el caso es decisivo para la aplicación de los criterios.

En todo caso, además, hay que tener en cuenta que la competencia para resolver y evaluar en cada caso concreto corresponde exclusivamente a las Unidades de Información creadas por la LTAIBG o sus equivalentes, pues son las que cuentan con todos los datos y elementos de juicio necesarios para resolver el caso.

II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS

1. Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc... de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumerados en el artículo 2 de la LTAIBG.

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 funcionarios 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 2, de la LTAIBG, 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

B. Ello no obstante y en todo caso:

- a) La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.
- b) Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una





situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.

2. **Información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados.**

A. Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.

B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

— *Personal eventual de asesoramiento y especial confianza* –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

— *Personal directivo*, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los



Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

— *Personal no directivo de libre designación.* En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

- C. En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.
- D. También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.

3.- Información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, e información relativa al complemento de productividad o incentivo al rendimiento percibido por uno o varios funcionarios o empleados públicos determinados.

Con carácter general, la cuantía de los complementos o incentivos retributivos ligados a la productividad o el rendimiento percibidos efectivamente por los empleados o funcionarios de un determinado órgano, organismo o entidad del sector público estatal no puede conocerse *a priori*, pues, por esencia, depende de la productividad o rendimiento desarrollado por éstos y éste es un dato que solo puede determinarse *a posteriori*, una vez verificados dicho rendimiento o productividad. De este modo, la



información, aún en el caso de que no incorpore la identificación de los perceptores, puede facilitarse únicamente por períodos vencidos.

Igualmente, con carácter general, los complementos o incentivos vinculados a la productividad o al rendimiento no tienen carácter permanente sino coyuntural pues están dirigidos a retribuir un rendimiento o productividad especial, que no tiene porque producirse de forma continuada. Por ello, la información, caso de facilitarse, deberá incluir la expresa advertencia de que corresponde a un período determinado y que no tiene porque percibirse en el futuro con la misma cuantía.

Hechas estas salvedades, los criterios expuestos en los precedentes apartados A y B serían de aplicación al caso de las retribuciones ligadas al rendimiento o la productividad: cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate; cuando incluya la identificación de todos o alguno de sus perceptores, debe realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG y resolverse de acuerdo a los criterios expuestos en los mencionados apartados.

III. ALCANCE

Como se ha dicho en el encabezamiento del presente documento, los criterios interpretativos fijados se refieren exclusivamente al acceso a la información pública referida a las cuestiones señaladas expresamente. En ningún caso estos criterios son de aplicación a la publicación de dicha información en el régimen de publicidad activa previsto en los artículos 5 y siguientes de la LTAIBG.

En todo caso, 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

Madrid, a 24 de junio de 2015

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE
TRANSPARENCIA Y BUEN
GOBIERNO



Esther Arizmendi Gutiérrez

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA
ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE
DATOS



Jose Luis Rodríguez Álvarez

