



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 28/11/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-077644

N/REF: 1867/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Información solicitada: Productividades, gratificaciones y criterios de distribución en Capitanía Marítima.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de febrero de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, 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), tras indicar que se trata de un funcionario de una Capitanía Marítima, dependiente de la dirección general de la Marina Mercante, órgano del citado Departamento, la siguiente información:

«1. Cantidades percibidas por cada funcionario de mi Departamento u Organismo en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad.»

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

2. Criterios de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias entre los funcionarios de mi Departamento u Organismo desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad.

3. Listado de comisiones de servicios acordadas en mi Departamento u Organismo con identificación de sus ocupantes desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad».

2. El director general de la Marina Mercante, del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, dictó resolución con fecha 12 de mayo de 2023 estimando parcialmente la solicitud. Comienza exponiendo en sus antecedentes dos aspectos procedimentales como son, en primer lugar, un requerimiento de subsanación al interesado para que concretara la información cuyo acceso solicitaba, que se cifra, según el tenor de su contestación, en lo siguiente: «(...) *por la presente concreto que me conformo con que se me dé acceso a la información solicitada en relación con todo el personal funcional de la administración marítima periférica, es decir, del conjunto de las capitanías marítimas y los distritos marítimos, que dependen del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la Dirección General de la Marina Mercante*». Y, en segundo lugar, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 20.1 LTAIBG, la ampliación del plazo de un mes para dictar resolución.

Sentado lo anterior, atendiendo al objeto de lo solicitado, la resolución considera de aplicación el artículo 15.3 LTAIBG. Así, en primer lugar, respecto del ámbito subjetivo al pretenderse información de 30 capitanías generales y 78 distritos marítimos, sostiene que «*no está ni en el espíritu ni en la letra*» del artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (desde ahora, LMRFP), que «*un único funcionario pueda conocer esa información de todos los que se integran en su mismo Ministerio u organismo, o de parte del mismo*». A su juicio, esta ponderación «*no supera el examen previsto en el artículo 15.3 LTAIBG porque no se alcanza a vislumbrar que un interés particular de una persona justifique el acceso a un considerable volumen de información referido a una gran pluralidad de afectados. Sí podrá, en cambio, conocerla de quienes compongan el órgano administrativo en el que el solicitante se integre, esto es, la Capitanía Marítima de Las Palmas*».

En segundo lugar, en cuanto a la *forma* de presentación de la información solicitada, tras reproducir parte del contenido del Criterio Interpretativo CI/001/2015, sostiene que se está en presencia de un supuesto en que prevalece la protección de datos frente a las obligaciones de transparencia, por lo que, «*cuando proporcionar el número de*

perceptores permita identificarlos -cuestión que puede no ser difícil atendiendo a la dimensión de la estructura administrativa de que se trate- dicho dato no podrá darse». En consecuencia, facilita en un anexo las productividades y gratificaciones del personal de la capitanía marítima en que presta servicios el solicitante y de sus dos distritos marítimos sistematizados por niveles, número de perceptores y anualidades.

Respecto de los criterios para la asignación de las productividades, la resolución indica lo siguiente: *«[l]as cuantías de la productividad ordinaria propuestas a cada funcionario no podrán superar los límites máximos establecidos según el nivel de complemento de destino. Con este complemento se retribuirá el especial rendimiento, la actividad y dedicación extraordinaria, y el interés o iniciativa con que se desempeñen los puestos de trabajo. Para valorar la concurrencia de las causas que justifican su asignación a cada funcionario se atenderá, además de a la jornada y especial dedicación efectivamente realizada por el mismo, a cualquier otra circunstancia que redunde en la mejora de los resultados. Las cuantías asignadas como complemento de productividad durante un período de tiempo no originarán derechos individuales respecto de las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos».*

Finalmente, en tercer lugar, con relación a la información relativa a las comisiones de servicios la resolución sostiene que no puede facilitarse sin comprometer datos identificativos de las personas que se han beneficiado de esta figura, elemento que conduce a la no superación del examen al que obliga el artículo 15.3 LTAIBG.

3. Mediante escrito registrado el 27 de mayo de 2023, 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 en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) Estoy de acuerdo con que se circunscriba el ámbito de información a la Capitanía Marítima ... donde presto servicios, pero no estoy conforme con que no se me dé acceso a las comisiones de servicios y creo que deben informarme de los criterios concretos de reparto tanto de la productividad como de las gratificaciones. El acceso a todas estas informaciones ha sido avalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) por ejemplo en sus resoluciones 263-2021 y 982-2021. En consecuencia, solicito que se revise la resolución de la DGMM y se me dé acceso a las siguientes informaciones: 1. Listado de comisiones de servicios acordadas en la Capitanía General de ... con identificación de sus ocupantes desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021)

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

hasta la actualidad. 2. Criterios concretos de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias entre los funcionarios de la Capitanía Marítima de ... desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/20212) hasta la actualidad».

4. Con fecha 29 de mayo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 considerase pertinentes. El 20 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) 1. El solicitante muestra su desacuerdo con el hecho de que se le haya denegado el acceso a la información relativa a las comisiones de servicios producidas en el plazo habido desde su toma de posesión a la actualidad. Tal y como se fundamenta en la Resolución, dicha información no puede facilitarse sin comprometer datos identificativos de las personas que se han beneficiado de esta figura, elemento que conduce a la no superación del examen al que obliga el artículo 15.3 LTAIBG.

Asimismo, la supresión de tales datos privaría de todo contenido y utilidad a la información que se podría suministrar.

2. En segundo lugar, solicita el detalle de los criterios concretos de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias. En la redacción de su solicitud inicial se decía:

“2. Criterios de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias entre los funcionarios de mi Departamento u Organismo desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad.”

En la Resolución se le proporcionaron los criterios para el reparto de la productividad que remite la Subsecretaría al comienzo de cada año presupuestario, que hay que entender que son igualmente aplicables a las gratificaciones. En su reclamación, en cambio, está solicitando algo distinto que no pidió en su escrito inicial, por lo que no puede ser atendida, al margen de que no existan criterios concretos, sino la aplicación que realiza cada Subdirector General y Capitán Marítimo de los criterios generales al desempeño y actitud de cada perceptor individual».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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 el acceso a diversa información sobre productividades, gratificaciones y criterios de reparto de las mismas, así como de los expedientes de comisiones de servicios tramitadas en capitanías marítimas.

El Departamento requerido estimó parcialmente la solicitud y facilitó un anexo con las productividades y gratificaciones del personal de la capitanía marítima en que presta servicios el solicitante y de sus dos distritos marítimos sistematizados por niveles,

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>

número de perceptores y anualidades. Asimismo, respecto de los criterios de reparto, facilitó los remitidos por la Subsecretaría del Departamento, mientras que en el trámite de alegaciones tras la interposición de la reclamación considera que ha habido una modificación de la solicitud originaria en este punto concreto. Finalmente, en cuanto a las comisiones de servicio, desestimó la solicitud al considerar de aplicación el artículo 15.3 LTAIBG.

El solicitante interpone la reclamación en aplicación del artículo 24 LTAIBG al disentir de la información relacionada con los criterios de reparto de productividades y gratificaciones, así como con los expedientes de comisiones de servicio.

4. Centrado el objeto de la reclamación en los términos expuestos corresponde verificar lo relativo a los criterios de reparto de productividades y gratificaciones. La primera cuestión a despejar se refiere al óbice formal planteado por el Ministerio requerido que considera que el objeto de la reclamación no coincide con el formulado en la solicitud. Recuérdese que la solicitud era del siguiente tenor: *«2. Criterios de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias entre los funcionarios de mi Departamento u Organismo desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad»*; mientras que el objeto de la reclamación reza así: *«2. Criterios concretos de distribución de las cantidades asignadas en concepto de complemento de productividad y gratificaciones extraordinarias entre los funcionarios de la Capitanía Marítima de ... desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/20212) hasta la actualidad»*.

A juicio de este Consejo no cabe advertir una diferencia relevante de contenido entre la solicitud y la reclamación que determinaría la desestimación de ésta última por motivos formales, pues en ambos casos se está solicitando lo mismo: los criterios de reparto de productividades y gratificaciones de la capitanía marítima en la que el interesado presta sus servicios.

Despejada esta cuestión, cabe advertir que la resolución recurrida describe cómo se lleva a cabo el reparto de la productividad en el párrafo transcrito anteriormente en los Antecedentes, añadiendo el Ministerio requerido en el trámite de alegaciones que se trata de los criterios remitidos por la Subsecretaría al comienzo de cada año presupuestario, aplicables igualmente a las gratificaciones, concluyendo con la imposibilidad de facilitar la información solicitada dado *«que no existan criterios concretos, sino la aplicación que realiza cada Subdirector General y Capitán Marítimo de los criterios generales al desempeño y actitud de cada perceptor individual»*.

A estos efectos debemos recordar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información que obre 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. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida, debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que a juicio de este Consejo de Transparencia el Ministerio ha facilitado la información requerida de la que dispone, la reclamación debe ser desestimada en este punto concreto.

5. Con relación al acceso al listado de comisiones de servicios acordadas en la capitanía marítima en la que presta servicios el solicitante con identificación de sus ocupantes desde la fecha de su toma de posesión hasta la actualidad la resolución recurrida lo desestima en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG. No obstante, el Departamento concernido no ha esgrimido razonamiento alguno que justifique por qué proporcionar un listado de comisiones de servicios y sus ocupantes afecta el bien jurídico tutelado por el derecho fundamental de protección de datos de carácter personal, lo que hace baldía la técnica de la ponderación que requiere el artículo 15.3 LTAIBG.

Ante el incumplimiento por parte del órgano requerido de la obligación de justificar de manera suficiente la restricción al acceso acordada, es necesario tener en cuenta que el impacto en el derecho a la intimidad y en los demás derechos de la esfera personal de los afectados por la divulgación del listado de comisiones de servicios y los ocupantes de los puestos cubiertos por tal modalidad no puede ser calificada como una injerencia relevante en el ámbito protegido por los mencionados derechos. A estos efectos, hay que tener en cuenta que el acceso a los datos personales (la identificación nominal de los ocupantes de puestos de trabajo cubiertos mediante comisión de servicios) se concede a un funcionario del mismo centro de trabajo (la capitanía marítima de referencia), no a una pluralidad indeterminada de destinatarios, por lo que no se produciría una afectación significativa en la esfera protegida por el derecho. Máxime si se tiene en cuenta que la situación en la que se encuentran los funcionarios de un organismo es comúnmente conocida por quienes ocupan puestos de trabajo en el mismo. De ahí que, no habiéndose invocado ni apreciándose de oficio una injerencia

relevante en el derecho a la protección de los datos de carácter personal, ha de prevalecer el derecho de acceso a la información pública.

De acuerdo con lo expuesto, la reclamación debe estimarse en este punto concreto.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación planteada frente al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Listado de comisiones de servicios acordadas en mi Departamento u Organismo con identificación de sus ocupantes desde la fecha de mi toma de posesión (28/05/2021) hasta la actualidad*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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

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>



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

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

R CTBG
Número: 2023-1024 Fecha: 28/11/2023

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>