



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 04/10/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076391 / 001-076446

N/REF: 946-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AP DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Información solicitada: Productividades personal laboral.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de febrero de 2023 el reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / 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), la siguiente información:

« [REDACTED] de CCOO en la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra (APMRP) y en aplicación de las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (última 294/2022) así como de la Sentencia 748/220 del Tribunal Supremo, sala tercera de lo contencioso administrativo, de 11 de Junio de 2020, ECLI ES:TS:2020:1558:

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

SOLICITA:

Información individualizada nominativa de todos los conceptos de productividad del personal acogido a Convenio de la APMRP desglosado por conceptos (festivos, cambio de turno, retén eléctrico, flexibilidad B, retén FFCC, Per bimestral y especial desempeño) correspondientes al período 2019-2022».

2. La AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA dictó resolución con fecha 24 de febrero de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) En el presente supuesto, y tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se solicita el acceso a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, (festivos, cambio de turno, retén eléctrico, flexibilidad B, retén FFCC, per bimensual y especial desempeño), incluyendo identificación de sus perceptores, correspondientes a los años 2019 a 2022 del personal acogido al Convenio Colectivo de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra.

Por lo tanto, atendiendo a la naturaleza de lo solicitado y por analogía con el supuesto planteado, debemos tener en cuenta lo establecido en el Criterio Interpretativo (CI) nº 1/2015, elaborado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, que analiza el 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.

Según el citado CI, dado que los datos solicitados incluyen datos de carácter personal, el organismo responsable de la información, a la hora de autorizar el acceso, debe realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

Para efectuar dicha ponderación, el CI mencionado establece que habrá de tenerse en consideración si el empleado público ocupa 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. En estos supuestos 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, primando dicho interés sobre el individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal. (...)

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y analizada la estructura organizativa de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, conviene efectuar las siguientes consideraciones:

1. Tienen la condición de altos cargos los Presidentes y Directores de las Autoridades Portuarias (ex art. 1.2.d., de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado).

2. El resto del personal que conforma la plantilla de esta Autoridad Portuaria se vincula con ésta mediante un contrato de relación laboral común, pudiendo encuadrarse su categoría profesional en personal de dentro de convenio o de fuera de convenio.

En cuanto al personal de dentro de convenio, sus retribuciones, relación laboral, derechos, obligaciones y clasificación profesional, se regulan en el III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias. En efecto, de conformidad con el artículo 12 del citado convenio, estos trabajadores en ningún caso tienen la consideración de personal directivo o de confianza.

En virtud de lo expuesto, en lo que se refiere a la solicitud de las retribuciones individualizadas del personal de dentro de convenio, una vez efectuada la correspondiente ponderación entre el interés público en la divulgación de esta información y el derecho a la protección de datos de carácter personal, se considera que debe prevalecer este último, denegándose el acceso a dicha información al amparo del artículo 15 de la LTAIBG. (...)

A la vista del reducido número de trabajadores que conforman la plantilla de personal de dentro de convenio de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra y, teniendo en cuenta la condición del solicitante, [REDACTED] es decir, conocedor de la plantilla de la entidad, en buena lógica, no resultaría pertinente, por imprudente, facilitar una información, aunque se haga de manera anonimizada, sobre datos tan sensibles como retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, retribución variable dinerarias o dietas de cualquier clase relativos a trabajadores. Y ello, en tanto en cuanto la anonimización efectuada, tras una primera ponderación del interés público en la divulgación y el interés privado en la protección de datos personales, de

conformidad con el CI mencionado, queda vacía de contenido si se facilitan las retribuciones de manera individualizada y anonimizada, debido a la sencilla identificación de dichos trabajadores con sus puestos, a causa de su reducido número. Esta información pasaría directamente a formar parte del "circuito público" y sería susceptible de ser utilizada de una manera incorrecta, resultando, en ese caso, prácticamente imposible para la Autoridad Portuaria o los propios trabajadores afectados, reparar los hipotéticos perjuicios derivados del mal uso que se le pudiera dar a la misma.

Por ello, se deniega el acceso a la información solicitada concernida a los trabajadores de fuera de convenio al concurrir el límite del artículo 15 de la LTAIBG (...).

3. Mediante escrito registrado el 2 de marzo 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:

«La Autoridad Portuaria resuelve denegar acceso en contra de las Resoluciones del CTBG y Sentencia del Supremo sobre el mismo asunto».

4. Con fecha 7 de septiembre de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / 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 considere pertinentes. El 28 de septiembre de 2023 se recibió respuesta en la que se reiteran los argumentos de la resolución sobre el acceso.

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

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

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>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la información individualizada nominativa de todos los conceptos de productividad del personal acogido al convenio colectivo de la Autoridad Portuaria. El reclamante se identifica expresamente [REDACTED].

La entidad requerida resolvió denegando el acceso a la información, en aplicación del límite establecido en el artículo 15.3 LTAIBG, por cuanto, tras haber realizado la ponderación de intereses y derechos exigida por el mencionado precepto, consideró que debía prevalecer el derecho a la protección de datos de carácter personal sobre el interés público en su divulgación.

4. Centrado el debate en estos términos, y en lo concerniente a la información relativa a las productividades percibidas por el personal (con identificación nominal de sus perceptores), es cierto que lo solicitado afecta a datos de carácter personal en la

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>

medida en que contiene información sobre personas identificadas o identificables (artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 - RGPD), de modo que la decisión sobre el acceso ha de regirse por lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG en el que, en línea con la habilitación dimanante del artículo 86 del RGPD, el legislador español establece las reglas para conciliar el derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de los datos de carácter personal.

En concreto, dado 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), ha de estarse a lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 15 LTAIBG que exige la previa realización de una *«ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.»*; ponderación que habrá de realizarse con arreglo a las pautas establecidas en el Criterio Interpretativo conjunto de la Agencia Española de Protección de Datos y de este Consejo 1/2015, de 23 de marzo.

5. Ahora bien, en el presente caso, debe tenerse en cuenta la particular circunstancia de que quien solicita la información lo hace al amparo [REDACTED] [REDACTED] de la Autoridad Portuaria, y que lo solicitado es conocer el reparto de las productividades de los empleados públicos en el ámbito de su organización, cuestión en la que existe en nuestro ordenamiento una regla legal específica, como es el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP), según cuyo tenor *«[e]n 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»*.

Tal como se ha señalado ya en diversas ocasiones —entre otras, R/0084/2022, de 5 de julio, R/0928/2021, de 9 de junio o R CTBG 811/2023, de 3 de octubre— 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.

De tales disposiciones se desprende 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.

6. Sentado lo anterior, este Consejo viene señalando 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 como enseguida se verá. En concreto, en la R CTBG 27/2023, de 23 de enero, se concluye que:

«En este caso, como ya se ha puesto de manifiesto, se trata de una información (perceptores de la productividad estructural y coyuntural del año 2021 en el ámbito del Ministerio del Interior, de todo el personal, incluidos personal directivo y predirectivo) que tiene carácter público conforme al artículo 13 LTBG y que ha de ser puesta en conocimiento de los demás funcionarios del departamento u organismo de que se trata, así como de los representantes sindicales, 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. En relación con ello y como seguidamente se indicará, 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 LTAIBG, a la que en este caso se viene a sumar la previsión del artículo 23.3.c) de la LMRFP.

10. *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 LTAIBG, en este caso concreto no es necesario llevar a cabo tal ponderación por cuanto, como ya se señaló en la R/0928/2021, de 9 de junio de 2022, « (...) 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 (...)».

La doctrina reseñada resulta plenamente trasladable a este caso. No puede negarse, en este sentido, la existencia de un evidente interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos trabajadores 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 empleados públicos.

7. Finalmente, la particularidad de que en el presente caso el derecho de acceso haya sido ejercido por representante de los trabajadores determina que no sea preciso articular el trámite de audiencia establecido en los artículos 19.3 y 24.3 de la LTAIBG. Y ello porque, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la citada STS de 15 de octubre de 2020 (ECLI:TS:ES:3195:2020), *«el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo» (fundamento jurídico quinto)».*

La conclusión alcanzada por el Tribunal Supremo en relación con estos supuestos, pese a traer por causa un caso diferente, ya que se refiere a personal funcionario, es trasladable a este caso, pues la finalidad de dicha audiencia es evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores,

que ya tienen la información sobre quienes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe.

8. En conclusión, con arreglo a lo expuesto en los fundamentos anteriores, procede la estimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

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

- *Información individualizada nominativa de todos los conceptos de productividad del personal acogido a Convenio de la APMRP desglosado por conceptos (festivos, cambio de turno, retén eléctrico, flexibilidad B, retén FFCC, Per bimestral y especial desempeño) correspondientes al período 2019-2022.*

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA / 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

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>

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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0820 Fecha: 04/10/2023

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