



Resolución 433/2020

S/REF: 001-041385

N/REF: R/0433/2020; 100-003944

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Informe y memoria económica del III Convenio Colectivo

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, 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), con fecha 24 de febrero de 2020, la siguiente información:

- *Copia del informe emitido por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agencia Urbana, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.*
- *Copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.*

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

2. Mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2020, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó a la reclamante lo siguiente:

La información que usted solicitaba en su instancia se refería al III Convenio Colectivo Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Al amparo del artículo 19.1 de la Ley 19/2013 que dispone que si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante, le comunicamos que la competencia en la información que usted solicita corresponde al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agencia Urbana, por tanto, según el precepto legal indicado, en esta misma fecha damos traslado de su solicitud a la Unidad de Transparencia del Ministerio mencionado, para que valore sobre la resolución de la misma.

Lo que le comunicamos a los efectos oportunos.

3. Mediante escrito de fecha 16 de junio de 2020, PUERTOS DEL ESTADO/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, comunicó a la reclamante lo siguiente:

En relación con su solicitud formulada al amparo de la Ley de Transparencia, Acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), que tuvo entrada en Puertos del Estado el 2 de marzo de 2020 y que fue registrada en el Portal de la Transparencia con el número 001-41385, se informa lo siguiente:

Los plazos administrativos fueron suspendidos desde el 14 de marzo de 2020, como consecuencia de la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, por la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. El cómputo de dichos plazos administrativos se ha reanudado a partir del 1/6/2020, en virtud del artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma.

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 20 de la LTAIBG 19/2013, la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el órgano competente para resolver, si bien este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita, así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

Una vez analizada su solicitud, se acuerda ampliar el plazo para su resolución, con vencimiento el 18 de julio de 2020, lo que se comunica a los efectos oportunos.

4. Mediante resolución de fecha 8 de julio de 2020, PUERTOS DEL ESTADO contestó a la solicitante lo siguiente:

Como consecuencia de la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, los plazos administrativos fueron suspendidos desde el 14 de marzo de 2020 por la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. El cómputo de dichos plazos ha sido reanudado a partir del 1/6/2020, en virtud del artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma.

Informe emitido por el Ministerio de Fomento, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias"

De conformidad con el criterio establecido en las numerosas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (cítese a título de ejemplo la resolución 30/2019), "La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas. Con estas premisas, debe acotarse el objeto de la presente reclamación únicamente a aquella información que obre en poder de la Administración en el momento de la solicitud de acceso y siempre teniendo como base que la finalidad de la LTAIBG es conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones." A estos efectos se informa que, en relación con la información que se precisa, Puertos del Estado no posee "el informe emitido por el Ministerio de Fomento, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias", puesto que este organismo público no ha sido, ni emisor, ni receptor de dicho informe.

A la vista de lo anterior, este organismo público va a proceder a la remisión de la petición al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19.1 de la LTAIBG que establece que "si la solicitud se refiere a información que no

obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".

Copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Inadmisión artículo 18.1 a) y b) información en curso de elaboración, auxiliar, preparatoria o de apoyo

De acuerdo con lo previsto en el artículo 32 de la ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, los documentos objeto de tramitación para la emisión del informe preceptivo del Ministerio de Hacienda, en el procedimiento de aprobación de un Convenio colectivo son: el proyecto de convenio, y una valoración económica de los incrementos pactados. El documento solicitado no se corresponde con ninguno de los documentos enumerados en este artículo.

La negociación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias dio lugar a numerosa documentación intercambiada entre las partes legitimadas para negociar dicho Convenio, así como con los órganos de la Administración competentes para emitir el informe preceptivo de cara a su aprobación. Adicionalmente, y con posterioridad a la aprobación del Convenio, se han intercambiado comunicaciones internas con el Ministerio de Hacienda, a fin de clarificar determinados aspectos del sector portuario, dada su especificidad. En concreto, se pidieron aclaraciones por el Ministerio de Hacienda en relación con la redacción de algunos artículos de contenido económico, a fin de concretar aspectos salariales contenidos en el mismo. La concreción de dichos aspectos por el Ministerio de Hacienda, está aún pendiente.

La documentación descrita en el párrafo anterior, en ningún caso constituye un trámite del procedimiento, o incluye informes preceptivos incorporados como motivación de una decisión final, sino que únicamente comprende comunicaciones internas, o información preparatoria, para que el Ministerio de Hacienda pueda concretar algunos conceptos salariales contenidos en el III Convenio, ya aprobado. Se trata por tanto de información preparatoria o en curso de elaboración para la concreción del contenido económico del convenio y su aplicación práctica, debiendo incardinarse en los artículos 18.1 a) y b) de la LTAIBG a) que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general; b) referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida (.....) comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas").

No existe por tanto, como tal, una memoria económica firmada por Puertos del Estado, sino cuantiosa documentación intercambiada, tanto con las Autoridades Portuarias, así como los sindicatos llamados a la negociación, antes de la aprobación del III Convenio colectivo, como con el Ministerio de Hacienda, una vez aprobado el mismo, y de cara a su concreción para su aplicación.

A estos efectos, el Consejo de Transparencia, en su criterio interpretativo 6/2015 entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

Pues bien, en el supuesto planteado se dan todas y cada una de las circunstancias enumeradas por el CTBG en dicho criterio interpretativo.

Centrándonos en el supuesto concreto que nos ocupa, la información objeto de la solicitud deriva, por un lado, de la actividad sindical negociadora para la aprobación del Convenio; y por otro, de comunicaciones internas entre órganos administrativos de cara a la concreción de los aspectos económicos contenidos en el Convenio aprobado. Toda esta actividad genera una ingente documentación con un valor auxiliar, provisional, o preparatorio, que no sirve para someter a escrutinio la labor de Puertos del Estado, o para que este organismo rinda cuentas respecto a su toma de decisiones. Las decisiones ya se tomaron con la aprobación del Convenio por las partes llamadas a negociar, y fruto de esta actividad negociadora plasmada en el Convenio, resulta necesario aclarar por Puertos del Estado determinados aspectos técnicos, labor que nada tiene que ver con la ratio iuris de la LTAIBG. La información intercambiada con el Ministerio de Hacienda es consecuencia de una actividad reglada, derivada de la aplicación de la LPGE 2018 para la concreción práctica del Convenio.

Por tanto, dado que el contenido de esta información se considera irrelevante para la rendición de cuentas de este organismo público; o para el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación, debe inadmitirse esta petición de información auxiliar, preparatoria y en curso de elaboración, en virtud de los artículos 18.1 a) y b) de la LTAIBG .

Inadmisión artículo 18.1 e): carácter abusivo no justificado con la finalidad de la LTAIBG

Como ya se ha puesto de manifiesto, toda la información solicitada deriva, tanto de la aprobación del Convenio, como de su concreción práctica. Conviene recordar, que el derecho a la negociación colectiva viene recogido en el artículo 37.1 de la CE, donde se establece que, "la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios". Los convenios colectivos son, por tanto, pactos alcanzados entre las partes legitimadas para negociar, que deberán ajustarse en dicha negociación a la normativa sectorial aprobada al efecto. Por ello, los convenios colectivos tendrán, el ámbito de aplicación que las partes acuerden, al amparo de la libertad de negociación que consagra la normativa de aplicación (art. 83. 1 ET), no pudiendo negociar quien no esté legitimado legalmente (STS de 26 de enero de 2012, Rec. 185/2010} "la libertad de negociación que consagra el art. 83.1 ET no es incondicionada, sino que está sometida a determinadas limitaciones que se relacionan por una parte con exigencias de objetividad y estabilidad y por otra con la propia representatividad de las organizaciones pactantes (.....)".

Han estado legitimados para negociar el III Convenio colectivo del lado de los trabajadores, los sindicatos más representativos a nivel estatal o autonómico, esto es, UGT, CCOO, CIG (Confederación Intersindical Galega), ELA (Eusko Langileen Alkartasuna-Solidaridad de los Trabajadores Vascos) y LAB (Langile Abertzaleen Batzordeak-Comisiones de Obreros Abertzales). Son por tanto estos sindicatos y no cualquier ciudadano, los únicos llamados a negociar dicho Convenio colectivo. Dado que la documentación solicitada es la emanada de unas negociaciones amparadas por la libertad de pactos entre las partes legitimadas para negociar, reiteramos que esta petición no tiene cabida en la finalidad perseguida por la LTAIBG, que básicamente supone someter al escrutinio de los ciudadanos, las decisiones públicas tomadas por los poderes públicos.

Este ejercicio de la negociación colectiva por las partes legitimadas en la negociación ya está sometido a control por las autoridades competentes, como pueden ser el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Trabajo y Economía Social, sin que, en ningún caso, se deba permitir un uso instrumental de la LTAIBG para volver a someter a control, o cuestionar la negociación alcanzada por aquéllas.

En efecto, el ejercicio del derecho de acceso a la información al amparo de la LTAIBG tiene como fundamento último la salvaguardia del interés general o colectivo de la sociedad en controlar la actuación de los organismos públicos, no de las negociaciones colectivas o pactos alcanzados entre los representantes de los trabajadores y los organismos públicos. Es por ello que puede entenderse, y así lo hace el CTBG, que es precisamente la consecución de ese bien común lo que subyace en el sometimiento de los poderes públicos en su actuación, al escrutinio de la ciudadanía, siendo responsables por las decisiones públicas que adoptan en ejercicio de las potestades y funciones que les son conferidas.

Por tanto, la solicitud presentada debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas que se tomen, pudiendo cuestionarse en este caso la utilidad para estos fines de la información solicitada. Es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, el que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses; de carácter, bien privado o sindical, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG, sino en un uso instrumental de la misma para obtener documentación que pudiera permitir al solicitante cuestionar las negociaciones llevadas a cabo por las partes legitimadas en la negociación.

Si lo que pretende la solicitante es impugnar los convenios colectivos, debe tenerse en cuenta, que la Constitución Española (CE) atribuye la facultad de actuar en tutela y en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores a los propios sujetos protagonistas del conflicto, como expresión de su posición de libertad, y eligiendo, en ejercicio de su propia autonomía, los medios más congruentes a dicho fin. Para ejercer esas funciones, con amparo constitucional, existe la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, cuyo artículo 2.1 d) dispone que "El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, (..) comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de Comités de Empresa y Delegados de Personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes."

En definitiva, y tal y como se desprende del criterio del CTBG en su resolución 100-001044, de 18 de septiembre de 2018, si bien la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, incluidos los miembros o representantes de los trabajadores, derecho que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud y que, solamente se vería limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información, derivado de lo dispuesto en la CE o, por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos, no debe perderse de vista que esta norma no está

pensada, en ningún caso, para someter a escrutinio los acuerdos adoptados por las partes llamadas a negociar el Convenio colectivo. Dicha actividad, tal y como concluye el CTBG en su resolución, dispone de sus propios cauces procedimentales específicos y que, "en último extremo, puede ser defendido ante los organismos de arbitraje existentes o los Tribunales de Justicia competentes, no debiendo utilizarse la vía de la Reclamación ante el Consejo de Transparencia como medio usual para el ejercicio de esos derechos de representación laboral".

Por todo lo anterior se considera que, la solicitud debe inadmitirse también, con base en el apartado e) del artículo 18.1 de la LTAIBG.

Límite artículo 14.1 h) y k) Intereses económicos y comerciales, garantía de confidencialidad y secreto en procesos de toma de decisión.

Las aclaraciones a las que nos referimos en esta resolución, remitidas al Ministerio de Hacienda, persiguen motivar, enmarcar y justificar, que los incrementos pactados en el Convenio, repercutirán en la Organización y en la toma de decisiones futuras por los siguientes motivos, que se justifican por Puertos del Estado a dicho Ministerio:

Mejorarán el modelo de Gestión por Competencias (modelo de relaciones laborales del Sistema Portuario de Titularidad Estatal recogido en el III Convenio Colectivo), a fin de favorecer la implantación del nuevo "Marco Estratégico", la mejora en la valoración de la productividad y las modificaciones organizativas del empleo que se demandan en la actualidad. Las explicaciones contenidas en las comunicaciones con Hacienda sobre las mejoras económicas de los trabajadores recogidas en el Convenio, realizan aclaraciones sobre el destino de las mismas para la adecuación de futuras necesidades competenciales de los puertos (medioambiente, intermodalidad, ciberseguridad, etc.), de gran interés en la "Planificación y Organización" empresarial futura.

Asimismo, en el contenido de estas comunicaciones se trata de explicar la importancia de una evaluación profesional, la recualificación y formación de los trabajadores y, por tanto, la mejor profesionalización de los mismos, en aquellos aspectos que suponen una mejora para potenciar el valor estratégico, que de por sí, poseen los puertos.

Por último, dichas comunicaciones con el Ministerio de Hacienda justifican ahorros económicos improductivos para el sistema portuario de titularidad estatal, favoreciendo además, la disponibilidad de unas dotaciones de empleo estables para el futuro.

Todas estas cuestiones son de carácter económico, estratégico y confidencial, hasta su concreción por el Ministerio de Hacienda, por lo que su contenido debe ser cautelosamente salvaguardado.

Siendo conscientes de que, ni la condición del solicitante, ni la motivación de la solicitud son relevantes para denegar una solicitud de información, no se alcanza a comprender el interés de la solicitante, residente en Marín, en obtener una información con una marcada repercusión socio-laboral o sindical, que por razones de proximidad, únicamente podría resultar de interés a los trabajadores de la Autoridad Portuaria allí ubicada, o a sus representantes, y no para cualquier ciudadano de a pie. Nos llama la atención, que no nos consta relación laboral alguna de la solicitante con la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra. Dado que como se ha puesto de manifiesto, la solicitud de información presentada no tiene cabida al amparo de la finalidad perseguida por la LTAIBG, debe impedirse un uso instrumental de la misma para una finalidad distinta, de marcado carácter sindical.

Por último se informa, que la negociación colectiva se ha llevado a cabo cumpliendo escrupulosamente las obligaciones de publicidad que establece su legislación sectorial, yendo incluso más allá, al haberse publicado todas y cada una de las actas de las reuniones mantenidas, documentación que se encuentra disponible en la web de Puertos del Estado.

*Con base en todo lo anterior, este Organismo público **RESUELVE INADMITIR** el acceso a la petición relativa a la memoria económica firmada por Puertos del Estado, de acuerdo con lo previsto en los apartados a), b) y e) del art. 18.1 de la LTAIBG, y subsidiariamente, **DENEGAR** el acceso a dicha memoria al incurrir en los límites del artículo 14.1 h) y k) de la LTAIBG.*

***REMITIR** la solicitud relativa al Informe emitido por el Ministerio de Fomento, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19.1 de la LTAIBG.*

5. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 24 de julio de 2020, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

En la página web del ente público Puertos del Estado, en la dirección electrónica <http://www.puertos.es/eses/rrhh/Documents/III%20CC,%20Informe%20propuesta%20de%20acuerdo,%2024042019.pdf> figura el documento intitulado: "INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO POR LA QUE SE APRUEBA EL III CONVENIO COLECTIVO DE PUERTOS DEL ESTADO Y AUTORIDADES PORTUARIAS"-, de fecha 24/04/2019, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.

En la página web del ente público Puertos del Estado, en la dirección electrónica <http://www.puertos.es/eses/rrhh/Documents/III%20CC,%20Resoluci%C3%B3n%20CECIR,%2024042019.pdf> figura un documento, de fecha 24/04/2019, de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, órgano dependiente de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, del siguiente tenor literal: "Conforme a lo establecido en el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 13 de febrero de 20 14, la Comisión de Seguimiento de la Negociación Colectiva de las Empresas Públicas (CSNCEP), en su reunión de fecha 24 de abril ha analizado la propuesta de Acuerdo presentada por la Entidad Pública Empresarial Puertos del Estado.

La propuesta tiene por objeto la aprobación del III Convenio Colectivo del organismo público Puertos del Estado; así como la aprobación de los incrementos de retribuciones para 2018 y 2019 de la entidad, en los términos previstos en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018 y en el citado Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público:

Para 2018 se acuerda un incremento de un 1,5% de enero a junio y de un 1, 75% de julio a diciembre; así como la posterior distribución del 0,2% de fondos adicionales.

Para 2019 se acuerda el incremento de un 2,25%, quedando pendientes los incrementos adicionales legalmente establecidos en función de las instrucciones que se reciban de los órganos competentes.

En mi calidad de titular de la Secretaría de la CSNCEP le comunico que a la vista de la documentación presentada, la Comisión de Seguimiento de la Negociación Colectiva de las

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

Empresas Públicas ha resuelto informar favorablemente la propuesta, condicionada al cumplimiento de las siguientes observaciones:

*La aplicación de este Convenio Colectivo no podrá suponer incremento de la masa salarial ni aumento de los gastos de personal en el período de vigencia del mismo, de conformidad con la **memoria económica firmada** y todo ello en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público.*

Cualquier acuerdo de desarrollo del Convenio Colectivo que pueda tener impacto en los gastos de personal deberá ser informado conforme a lo establecido en el artículo 32 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado, así como en el artículo 15 del Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre.

*No se podrá aplicar ninguna medida que suponga incremento de la masa salarial en tanto no se produzcan las correspondientes disminuciones de masa compensatorias derivadas de las medidas de ahorro incluidas en la **memoria económica firmada por la entidad**, todo ello en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto-Ley 24/2018.*

En relación con la ultra-actividad, se estará a lo que disponga la legislación vigente en cada momento.

La contratación de personal temporal se someterá en todo caso a las correspondientes autorizaciones de los órganos competentes, de conformidad con la normativa presupuestaria aplicable en cada momento.

En relación con los permisos regulados en los artículos 25 y 26 se estará a lo dispuesto en la aplicación vigente en cada momento.

Las medidas incluidas en el Capítulo de Acción Social no podrán suponer, en ningún caso, que se supere la cantidad global en concepto de acción social que se autorice, en cada caso, en la masa salarial correspondiente, de conformidad con la normativa presupuestaria aplicable en cada caso.

La referida memoria económica se corresponde con la valoración económica de todos los aspectos económicos que el ente público Puertos del Estado tuvo que acompañar al proyecto de convenio colectivo, remitido al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Subsecretaría de Estado del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de conformidad, con el apartado Dos, del artículo 32 de la referida Ley 6/2018; que es, justamente, el documento solicitado.

No se trata, por lo tanto, tal como se trata de afirmar en la reseñada Resolución que es información en curso de elaboración, auxiliar, preparatoria o de apoyo. Dicha memoria económica forma parte de un expediente concluso.

No se trata, por lo tanto, tal como se trata de afirmar en la reseñada Resolución, que TODA la información solicitada deriva de la aprobación del referido Convenio Colectivo y su concreción práctica sino que los dos, concretos, documentos solicitados son, justamente, los documentos, tal como se ha indicado anteriormente, que el Ente público Puertos del Estado tuvo que acompañar al proyecto de convenio colectivo, remitido al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Subsecretaría de Estado del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de conformidad, con el apartado Dos, del artículo 32 de la referida Ley 6/2018; que es, precisamente, uno de los dos documentos solicitados.

En la propuesta de Acuerdo, los únicos incrementos de retribuciones establecidos, para las entidades que conforman el Sistema Portuario de Titularidad Estatal, en los términos previstos en la referida Ley 6/2018 y en el citado Real Decreto-Ley 24/2018, únicamente, para los ejercicios 2018 y 2019; para el año 2018, se pactó un incremento de un 1,5% de enero a junio y de un 1, 75% de julio a diciembre; así como la posterior distribución del 0,2% de fondos adicionales, y para el año 2019, se acordó un incremento de un 2,25%, quedando pendientes los fondos adicionales legalmente establecidos en función de las instrucciones que se reciban de los órganos competentes.

El informe favorable del Ministerio de Hacienda a la propuesta de Acuerdo, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del Real Decreto-Ley 24/2018, quedó condicionada, en materia económica, a que: la aplicación del reseñado Convenio Colectivo no podrá suponer incremento de la masa salarial ni aumento de los gastos de personal en el período de vigencia del mismo (2019-2026), de conformidad con la memoria económica firmada y todo ello en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 del citado Real Decreto-Ley 24/2018; a que, cualquier acuerdo de desarrollo del Convenio Colectivo que pueda tener impacto en los gastos de personal deberá ser informado conforme a lo establecido en el artículo 32 de la citada Ley 6/2018, así como en el artículo 15 del mencionado Real Decreto-Ley 24/2018; a que, no se podrá aplicar ninguna medida que suponga incremento de la masa salarial en tanto no se produzcan las correspondientes disminuciones de masa compensatorias derivadas de las medidas de ahorro incluidas en la memoria económica firmada por la entidad, todo ello en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto-Ley 24/2018; y, por último, a que, las medidas incluidas en el Capítulo de Acción Social no podrán suponer, en ningún caso, que se supere la cantidad global en concepto de acción social que se autorice, en cada caso, en la masa salarial correspondiente, de conformidad con la normativa presupuestaria aplicable en cada caso.

Por otra parte, a quien firma el presente escrito es a quien si llama la atención el que el ente público Puertos del Estado haya llevado a cabo indagaciones sobre la relación laboral que pueda unir a la solicitante con la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, cuando ni entre las competencias de dicho ente público, ni entre las competencias de su Consejo Rector, ni, siquiera, del Presidente de Puertos del Estado, esté el registro de personal de dicha Autoridad Portuaria, que compete a la misma, ni de ninguna otra Autoridad Portuaria; y el Registro Central de Personal es competencia de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas). Ambos registros están sometidos a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD-GDD) y demás normativa de aplicación.

La solicitud de información se presentó ante la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda que, sorprendentemente, manifestó que la información solicitada no obraba en su poder, a pesar de ser receptor de dichos documentos e indica que la competencia en la información que solicita corresponde al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y que, en esa misma fecha, da traslado de dicha solicitud a la Unidad de Transparencia del Ministerio mencionado, para que valore sobre la resolución de la misma.

La UNIDAD INFORMACIÓN DE TRANSPARENCIA del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana fue el órgano encargado de dar traslado de la resolución dictada por Puertos del Estado, manifestando que dicho ente público es el órgano competente respecto a la solicitud Nº 001-041385 formulada al amparo de la referida Ley 19/2013. A su vez, Puertos del Estado, ahora, dice, con respecto a la solicitud de copia del informe emitido por el Ministerio de Fomento, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, que va a proceder a la remisión de la petición al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, es decir, al mismo Ministerio al que el Ministerio de Hacienda remitió la solicitud de información, tal como se señaló anteriormente.

Las resoluciones de la Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos y del Director General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, respectivamente, van dirigidas al SR. SUBSECRETARIO DEL MINISTERIO DE FOMENTO (actualmente denominado, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana). En consecuencia, es en la SUBSECRETARÍA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA donde obra, además de en la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, la documentación solicitada.

Por todo lo expuesto anteriormente es por lo que SOLICITA

Que, teniendo por presentado este escrito, y por realizadas las manifestaciones en el contenidas, se sirva iniciar el correspondiente procedimiento, dándole el curso que en derecho proceda, y en su virtud, sea ANULADA LA RESOLUCIÓN CONTRA LA QUE SE INTERPONE ESTA RECLAMACIÓN Y SEA RECONOCIDO SU DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS TÉRMINOS EXPUESTOS EN LA SOLICITUD INICIALMENTE PRESENTADA, y que, por parte de la SUBSECRETARÍA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA - en obligación con el desempeño de las funciones que el artículo 63 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, atribuye a los Subsecretarios, así como la dirección, impulso y supervisión de los órganos directamente dependientes de ella - o a través de la Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana - según Real Decreto 645/2020, de 7 de julio-, a quien corresponde la dirección estratégica, la evaluación y el control de los resultados de su actividad, del ente público Puertos del Estado y, a través de Puertos del Estado, las Autoridades Portuarias, se le facilite la información que consta en el HECHO PRIMERO del presente recurso administrativo.

6. Con fecha 28 de julio de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a PUERTOS DEL ESTADO/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 18 de septiembre de 2020 y en la misma se indicaba lo siguiente:

• En cuanto a la manifestación efectuada por la reclamante, de que la memoria económica forma parte de un expediente concluso, desde Puertos del Estado nos reiteramos en lo expresado en la resolución de 23 de junio, en la que se indicaba en el apartado 3.1, que la aprobación del III Convenio no contiene una memoria económica, como tal. En este sentido se indicaba en dicha resolución, que de conformidad con lo previsto en el artículo 32 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, los documentos objeto de tramitación para la emisión del informe preceptivo del Ministerio de Hacienda son: el proyecto de convenio y una valoración económica de los incrementos pactados. Lo que se remitió por Puertos del Estado al Ministerio de Hacienda como valoración económica de los incrementos pactados, junto con el proyecto de convenio, para su aprobación, fueron los siguientes documentos, que se adjuntan a estas alegaciones:

- Copia del acta de la comisión negociadora del III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias celebrada el día 23 de abril de 2019.

- Copia del acta de cierre de la comisión negociadora del III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias celebrada el día 23 de abril de 2019.

Con la aportación de estos dos documentos, y dado que la reclamante hace constar en su reclamación que “Dicha memoria económica forma parte de un expediente concluso”, se entiende concedido el acceso a la información solicitada relativa a la “copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias”.

Sin perjuicio de lo anterior, tal y como se indicaba en la resolución, con posterioridad a la aprobación de dicho Convenio, y sin que ello constituya un trámite del procedimiento, se han efectuado comunicaciones internas con el Ministerio de Hacienda, para que dicho Departamento pueda concretar algunos conceptos salariales contenidos en el III Convenio, ya aprobado. Se trata de información preparatoria, o en curso de elaboración, para la concreción del contenido económico del Convenio. Esta información deriva, por un lado, de la actividad sindical negociadora para la aprobación del Convenio; y por otro, de comunicaciones internas entre órganos administrativos, de cara a la concreción de los aspectos económicos contenidos en el Convenio aprobado.

*Tanto la información aportada con las actas adjuntas a estas alegaciones, como la descrita en el párrafo anterior, es información que no sirve para someter a escrutinio la labor de Puertos del Estado, como organismo público sujeto a la LTAIBG; o para que este organismo rinda cuentas respecto a su toma de decisiones. Las decisiones ya se tomaron con la aprobación del Convenio **por las partes llamadas a negociar**, no por Puertos del Estado de manera unilateral y, fruto de esta actividad negociadora, plasmada en el Convenio, resulta ahora necesario aclarar al Ministerio de Hacienda, determinados aspectos técnicos, labor que nada tiene que ver con la ratio iuris de la LTAIBG.*

- En cuanto a la alegación consistente en que la memoria económica constituye un documento concreto, nos reiteramos en lo expuesto en el punto anterior, recogido en el apartado 3.1 de la resolución de Puertos del Estado, antes mencionada, adjuntándose las dos actas que se remitieron al Ministerio de Hacienda, junto con el proyecto de Convenio, para su aprobación.*

- Respecto a la alegación contenida en la página 19 de la reclamación, referida a los incrementos retributivos de los ejercicios 2018 y 2019, no se alcanza a comprender la petición que subyace a las manifestaciones que se realizan por la reclamante, que tampoco tienen relación alguna con el fundamento jurídico 3.3 de la resolución de Puertos del Estado, al que se alude en esta alegación. Podría interpretarse que la reclamante quisiera conocer los incrementos salariales previstos para los ejercicios 2020 y ss, lo que, como se ha puesto de manifiesto, en el momento actual se encuentra pendiente de concreción por el Ministerio de*

Hacienda, resultando su contenido de carácter económico, estratégico y confidencial, hasta su concreción, debiendo ser cautelosamente salvaguardado por este organismo público. En este aspecto nos reiteramos en los argumentos esgrimidos en el apartado 3.3 de la resolución de Puertos del Estado.

En cuanto a la condición de la solicitante, así como las referencias literarias efectuadas a este respecto en la reclamación simplemente indicar, que no nos consta su relación laboral con el organismo portuario de Marín, de acuerdo con la información disponible en Puertos del Estado. Siendo conscientes de que la condición de la solicitante no es una información relevante a la hora de garantizar el derecho de acceso a la información, como tampoco lo es la motivación de la solicitud, esta circunstancia podría ayudar a comprender cuál es el objetivo de la solicitante en la obtención de la documentación requerida, que en este caso reviste un marcado carácter sindical, y ello, a los únicos efectos de poder incardinar su petición en la finalidad perseguida por la LTAIBG. En este sentido, nos reiteramos en el argumentario contenido en el apartado 3.2 de la resolución de Puertos del Estado, al entender que debe impedirse un uso instrumental de la LTAIBG para una finalidad distinta de la perseguida por la misma.

- *Respecto a la alegación referida al órgano que debe proporcionar el informe emitido por el Ministerio de Fomento, en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a la Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, dado que no se refiere a este organismo público, no corresponde a Puertos del Estado formular alegación alguna. Sin perjuicio de lo anterior, nos consta que se está tramitando por el MITMA la solicitud del acceso a dicho documento.*

Por los motivos señalados, se solicita al CTBG, que se tengan por formuladas las presentes alegaciones a la reclamación presentada contra la resolución de Puertos del Estado de fecha 23 de junio de 2020, desestimando sus pretensiones.

7. El 21 de septiembre de 2020, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 2 de octubre de 2020 y tenían el siguiente contenido resumido:

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

En fecha 03/09/2020 recibió, mediante correo postal ordinario, Resolución del Director General de Organización e Inspección del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del siguiente tenor: Una vez analizada la solicitud, se le da traslado de la copia informe del Ministerio Fomento sobre aprobación III Convenio Puertos del Estado y autoridades portuarias solicitado, como anexo a esta resolución.

(.....)

LAS 20 PREGUNTAS PLANTEADAS HACE SEMANAS A PUERTOS DEL ESTADO QUE SIGUEN SIN TENER RESPUESTA.

1-. ¿Al no estar publicado dentro del III Convenio Colectivo en el B.O.E, del 15. 6. 20, que los Fuera de Convenio están incluidos, son legales para este colectivo?

2-. ¿Son legales las bajas incentivadas si no se han pedido con un año de antelación, según exige el artículo 30, y no hay consignación presupuestaria específica?

3-. ¿Cómo se evita el efecto llamada de que todo el personal entre los 61 y los 67 años las pida, ya que si dejan llegar la edad de jubilación forzosa perderán dinero?

4-. ¿Pueden ser multados o los gestores reclamados contablemente, por eludir impuestos, el pago al SEPE, y a la seguridad social?

En el punto 2 del informe del Ministerio de Fomento, de fecha 24/04/2019, sobre aprobación del III Convenio de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, se señala que el día 23 de abril de 2019 se remite a dicho Ministerio, por parte de Puertos del Estado, el Preacuerdo suscrito, en la noche de ese mismo día, con la representación sindical, así como información adicional; y que también se aporta en la memoria económica la cuantificación de las medidas adoptadas, así como los ahorros que se producirán como consecuencia de, entre otros: en las retribuciones básicas derivados en la incorporación de empleados en niveles inferiores a bajas producidas; en los complementos de puesto, productividad y antigüedad, causados entre el trabajador que deja su empleo y el que se incorpora a través de la Oferta de Empleo Público; y, en el abono actual derivado de pagos por trabajos de superior categoría y por la celebración de contratos de relevo (25% de retribuciones) con cargo a la oferta de empleo fijo (100% retribuciones).

Es decir, que no es cierto, tal como afirma el Presidente de Puertos del Estado en el referido escrito de alegaciones que: "la aprobación del III Convenio no contiene una memoria económica como tal. (..). Lo que se remitió por Puertos del Estado al Ministerio de Hacienda como valoración económica de los incrementos pactados, junto con el proyecto de convenio, para su aprobación fueron los siguientes documentos, que se adjuntan a estas alegaciones: .- -

Copia del acta de la comisión negociadora del III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias celebrada el día 23 de abril de 2019.; - Copia del acta de cierre de la comisión negociadora del 111 Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias celebrada el día 23 de abril de 2019.". Tal afirmación es falsa.

Que es falsa tal afirmación lo demuestran tres (3) documentos públicos: la Resolución contenida el documento intitulado: "INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO POR LA QUE SE APRUEBA EL III CONVENIO COLECTIVO DE PUERTOS DEL ESTADO Y AUTORIDADES PORTUARIAS", de fecha 24/04/2019, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos; la Resolución contenida el documento, de fecha 24/04/2019, de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas- y, por último, el referido informe del Ministerio de Fomento, de fecha 24/04/2019, sobre aprobación del III Convenio de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

5-. ¿Es valida el Acta de Cierre del Convenio de 23- 4- 20 a las 23.30, que no está recogida en el texto del III Convenio Colectivo?

6-. ¿Por qué se celebraron dos reuniones el 23- 4- 20, una a las 21, Acta que ha desaparecido de la web de Puertos del Estado, y otra posterior a las 23 horas sin él?

7-. ¿Hay una aprobación expresa de la CECIR, o de Hacienda a estas bajas incentivadas y la inclusión de los Fuera de Convenio?

8-. ¿Cuántos se han acogido, desglosados por Puertos y en Puertos del Estado, de Fuera de Convenio, y de Convenio, no solo liquidado pero ya pactada?

9-. ¿Cuántas personas se han jubilado en el sistema portuario desde el 1 de abril de 2019, sea con este procedimiento o sin él?

10-. ¿Qué diferencia hay dentro de los Fuera de Convenio, entre los de Alta Dirección a estos efectos?

11-. ¿Qué requisitos son los que deben cumplir concretamente, como se acredita, "Estas bajas incentivadas deberán contar con las autorizaciones correspondientes y la existencia de consignación presupuestaria suficiente para llevar a cabo las mismas."

12-. ¿Cumplen con haberse informado este mayor gasto presupuestario de personal según el RD 24/2018 y la Ley 6/2018, como exige la CECIR?

13-. ¿Hay informe favorable del Ministerio de Política Territorial y Función Pública?

14- *¿Asumirá Puertos del Estado toda la responsabilidad, incluida la contable ante el tribunal de cuentas, si Función Pública no sanciona favorablemente el marco de actuación para legalizar la aplicación ilegal de las bajas incentivadas ya realizadas al personal fuera de convenio?*

15- *¿Es responsable Puertos del Estado frente a las Autoridades Portuarias en ejercicio de su poder de control y coordinación, de los artículos 13, 17 y 42.7 del TRLPMM, y tras la organización de las jornadas XN de RR.HH. en Bilbao, junio 2019, y la ponencia de la Secretaria general y RHHH, Rolando Lago, con una Guía para su implementación?*

16- *¿Se va a seguir impulsando y coordinando la aplicación de las bajas incentivadas conociendo el grave riesgo que implican para los presidentes de los puertos?*

17- *¿El ámbito funcional del III Convenio remarca que afectará a la totalidad del personal de Puertos del Estado y de las Autoridades Portuarias comprendidos en su ámbito funcional (Grupo II: Responsables y Técnicos y Grupo III: Profesionales) incluidos en la clasificación profesional, incluye a los fuera de convenio?*

18- *¿Desde que aparecieron las dudas de alguna gestores portuarios, se sigue impulsando y coordinando estas bajas? ¿No se ha creado un efecto llamada?*

19- *El Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, prescribe que las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y *cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, .. implica la renuncia a la pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese. ¿Se tiene en cuenta?*

20- *En el acta, de fecha 11/07/2019, de la Comisión Paritaria, se obvia, para las bajas incentivadas una de las posibilidades establecidas para la jubilación forzosa, siempre que se vincule a objetivos concretos de política de empleo* expresados en el convenio colectivo, tales como la mejora de la estabilidad en el empleo por la transformación de contratos temporales en indefinidos.*

DOCUMENTACIÓN ADJUNTA A LA RECLAMACIÓN:

- *Copia del archivo relativo a la convocatoria de los miembros - parte social - de la Comisión Negociadora del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias a una reunión, fechada inicialmente para el día 25 de abril de 2019, para tratar la propuesta de modificación y, en su caso, ratificación del Preacuerdo del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.*

- Copia del archivo relativo a la convocatoria de los miembros - parte social - de la Comisión Negociadora del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias a una reunión, a celebrar el día 30 de mayo de 2019, para tratar la propuesta de modificación y, en su caso, ratificación del Preacuerdo del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

- Copia de la Resolución del Director General de Organización e Inspección del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

- Copia del informe del Ministerio de Fomento, de fecha 24/04/2019, sobre aprobación del III Convenio de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Por todo lo expuesto anteriormente es por lo que **SOLICITA:**

Que, teniendo por presentado este escrito, y por realizadas las manifestaciones en el contenidas, se den por efectuadas las alegaciones, en tiempo y forma, en el trámite de audiencia concedido al efecto, sean tenidas en consideración dichas alegaciones, y, en su virtud, sea **ANULADA LA RESOLUCIÓN DE LA PRESIDENCIA DE PUERTOS DEL ESTADO, DE FECHA 23/06/2020, CONTRA LA QUE SE INTERPUSO RECLAMACIÓN Y LE SEA RECONOCIDO SU DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS TÉRMINOS EXPUESTOS EN LA SOLICITUD INICIALMENTE PRESENTADA**, y que, por parte de la **Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (Ministerio de Hacienda)** o bien del **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**, a través de la **Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**, a quien corresponde la dirección estratégica, la evaluación y el control de los resultados de su actividad, del ente público **Puertos del Estado** y, a través de Puertos del Estado, **las Autoridades Portuarias**, se le facilite la información que consta en el **HECHO PRIMERO** del recurso administrativo presentado en fecha 24/07/2020.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG⁴](#), en relación con 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 Gobierno⁵](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁶](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Como cuestión de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la presente reclamación, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma⁷](#) para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: *Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.*

Así, ha de tenerse en cuenta que la solicitud de información fue presentada antes de que fuera declarado el estado de alarma, tuvo entrada en el órgano competente para resolver también antes de dicha declaración- el 2 de marzo- pero no fue sino hasta el 16 de junio que PUERTOS DEL ESTADO comunicó a la interesada que su solicitud estaba siendo tramitada pero que se consideraba necesario proceder a la ampliación del plazo para responderla.

Asimismo, respecto a la ampliación de plazo efectuada por la Administración, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

El Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo:

«el volumen de datos o informaciones» y

«la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

De igual forma, los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.*

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

Asimismo, lo que la LTAIBG tampoco permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

Por ello, y atendiendo a las circunstancias presentes en el caso que nos ocupa, entendemos que la ampliación de plazo efectuada no se adecúa a las condiciones que hemos interpretado han de darse para que la misma pueda ser de aplicación.

4. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, se solicita la siguiente documentación:

- *Copia del informe emitido por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana , en calidad de Ministerio de adscripción, remitido a esa Secretaria de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.*
- *Copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a la Secretaria de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias*

Puertos del Estado sostiene que el informe no ha sido emitido por dicha entidad, sino por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, al que ha remitido la solicitud de acceso de la reclamante.

En este punto, debe tenerse en cuenta que el Sistema Portuario español de titularidad estatal está integrado por 46 puertos de interés general, gestionados por 28 Autoridades Portuarias, cuya coordinación y control de eficiencia corresponde al Organismo Público Puertos del Estado, órgano dependiente del Ministerio de Fomento y que tiene atribuida la ejecución de la política portuaria del Gobierno. Puertos del Estado constituye una entidad de las previstas en el apartado 2 de artículo 2, letra i) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, adscrita al Ministerio de Fomento, que se rige por su normativa específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y,

supletoriamente por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Forma parte, pues, del sector público estatal, al estar vinculada a la Administración General del Estado. Su Consejo Rector está integrado por representantes de diferentes ministerios, siendo el más representado el antiguo Ministerio de Fomento, actual Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Por tanto, aunque depende del Ministerio, Puertos del Estado se rige por el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre](#)⁹, cuyo artículo 16 dispone que

“(...) 2. El Organismo Público Puertos del Estado, que tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena capacidad de obrar, ajustará sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento le atribuya.

En materia de contratación, Puertos del Estado habrá de someterse, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, salvaguarda del interés del organismo y homogeneización del sistema de contratación en el sector público, así como, conservando su plena autonomía de gestión, a lo establecido para dicho Organismo Público en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, y la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, cuando celebre contratos comprendidos en el ámbito de una u otra. Las Instrucciones reguladoras de los procedimientos de contratación, elaboradas al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional vigésima quinta de la citada Ley 30/2007, serán aprobadas por el Ministro de Fomento, previo informe de la Abogacía del Estado, y deberán ser publicadas en el Boletín Oficial del Estado.

En cuanto al régimen patrimonial, se regirá por su legislación específica y, en lo no previsto en ella, por la legislación de patrimonio de las Administraciones públicas.

3. Los actos dictados por Puertos del Estado en el ejercicio de sus funciones públicas, y en concreto, en relación con la gestión y utilización del dominio público, la exacción y recaudación de los ingresos públicos, y la imposición de sanciones, agotarán la vía administrativa, excepto en materia tributaria, donde serán recurribles en vía económico-administrativa.(...)”

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-16467>

Parece, pues, evidente que el informe solicitado por la reclamante - relativo a las relaciones del personal laboral no solo de Puertos del Estado, sino de todas las autoridades portuarias - fue emitido por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, en calidad de Ministerio de adscripción, no por Puertos del Estado, por lo que se trata de documentación que no se encuentra en su poder, razón por la que éste remitió la solicitud de la reclamante al Ministerio competente, conforme permite el [artículo 19.1 de la LTAIBG](#)¹⁰.

En estas condiciones, no resulta de aplicación la Ley a este punto de la reclamación, dado que no existe la información o documentación solicitada en poder del organismo requerido, como exige el artículo 13 de la LTAIBG, debiendo ser desestimada.

No obstante, consta en el expediente que se está tramitando por el Ministerio la solicitud de acceso a dicho documento.

5. En lo relativo a la solicitud de una *copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a la Secretaria de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda*, la Administración la deniega por varias razones.

i) *Inadmisión artículo 18.1 a) y b) información en curso de elaboración, auxiliar, preparatoria o de apoyo.*

La finalidad de la Memoria Económica Justificativa es explicar de forma explícita y clara el desarrollo del proyecto desde el punto de vista económico. Debe explicar claramente por partida los cambios o desviaciones presentados en el presupuesto financiable del proyecto, así como sus causas; el coste de las actividades realizadas y aclaraciones adicionales relevantes para la justificación económica de su proyecto (en este caso, los gastos del personal laboral y estatutario de Puertos del Estado).

Se pide, en este caso, un documento que ya ha sido firmado por la Administración, es decir, está finalizado, por lo que no puede hablarse de información en curso de elaboración.

Tampoco puede decirse que una memoria económica sea un elemento auxiliar o de apoyo, dada su importancia desde el punto de vista de la sostenibilidad y viabilidad de los gastos que se someten a análisis.

En este sentido, el Criterio Interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, de este Consejo de Transparencia, elaborado en virtud de las potestades conferidas por el artículo 38.2. a) de la LTAIBG, viene a estipular lo siguiente:

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a19>

“El CTBG ya ha tramitado diversas reclamaciones presentadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, en las que, distintos organismos inadmitían la solicitud de información en aplicación de lo previsto en el artículo 18.1. b) -información que tiene la condición de auxiliar o de apoyo-. Por este motivo, se considera relevante fijar el criterio en virtud del cual los órganos informantes, habrán de interpretar y aplicar la mencionada causa de inadmisión.

En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1. b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. b), de la Ley 19/2013.

En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*

4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.

5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.

En este sentido, conviene indicar que la *ratio iuris* o razón de ser de la Ley está contenida en su Preámbulo, según el cual *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

Por su parte, los Tribunales de Justicia se han pronunciado respecto de esta causa de inadmisión en los siguientes términos:

La Sentencia 41/2017, de 6 de abril de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid, señala lo siguiente:

“Aquellos que es relevante en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, como los informes que ayudan a conformar el criterio final y definitivo del Gobierno; en este caso, relativos al grado de implementación de las medidas incorporadas en el Plan de Acción objeto de autoevaluación, y que deben responder a criterios principalmente objetivos, son imprescindibles para la elaboración del informe de autoevaluación; y en consecuencia, no se está ante información auxiliar”

“A la hora de interpretar qué se entiende por información auxiliar o de apoyo, no podemos considerar como tal, sólo y sin más, los supuestos reseñados en la aludida causa de inadmisión; sino que se ha de determinar si en el presente caso, la información consistente en los informes generados (...) han de entenderse como secundarios e irrelevantes en el establecimiento, desarrollo e implementación del plan de acción pública. Estamos ante

conceptos indeterminados que han de integrarse a la luz de la normativa reguladora del derecho pretendido y demás disposiciones de aplicación; donde no puede dejarse de tenerse en cuenta la finalidad y naturaleza de la información solicitada.

Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias dictadas por este Juzgado; la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública; cuya salvaguardia corresponde al CTBG; siendo el acceso a la información la regla general; y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Se ha de tener, pues, presente, las circunstancias de cada caso; y partir de la definición de información pública contenida en el art. 13 de la Ley 19/2013, como aquellos contenidos o documentos elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

Por su parte, la Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 46/2017 indica lo siguiente:

“(…) lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados. (...) Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última.”

Finalmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, razona que "Cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a

interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Aplicado lo indicado anteriormente al presente caso y dado que información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional y que los documentos a que se refiere el art. 18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados, consideramos que sus contenidos, relativos a una materia tan importante como la memoria económica o los gastos de personal de un organismo público, en ningún caso tendrán la condición de información o documentación de carácter auxiliar o de apoyo, puesto que sirva para valorar cómo se gastan los fondos públicos y cómo se remunera al personal que presta servicios públicos.

6. Por otro lado, corresponde analizar otra de las causas de inadmisión aplicadas

ii) *Inadmisión artículo 18.1 e): carácter abusivo no justificado con la finalidad de la LTAIBG.*

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición "no esté justificada con la finalidad de la Ley".

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos

Conocer cómo se toman las decisiones públicas

Conocer cómo se manejan los fondos públicos

Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

*Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:*

No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

En el presente caso, no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública. Esto es así porque la Administración invoca la causa pero tampoco la justifica debidamente.

Así, no podemos estar de acuerdo en que una memoria económica sobre costes de personal carece de valor desde el punto de vista de la transparencia en la gestión de la actuación pública. Prueba de ello es que Puertos del Estado, a pesar de no remitir un documento denominado expresamente *Memoria Económica*, ha aportado al procedimiento los siguientes documentos:

- *Copia del acta de la comisión negociadora del III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, celebrada el día 23 de abril de 2019.*

- *Copia del acta de cierre de la comisión negociadora del III Convenio colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, celebrada el día 23 de abril de 2019.*

Con la aportación de estos dos documentos, y dado que la reclamante hace constar en su reclamación que “Dicha memoria económica forma parte de un expediente concluso”, se entiende concedido el acceso a la información solicitada relativa a la “copia de la memoria económica firmada por Puertos del Estado, remitida a esa Secretaría de Presupuestos y Gastos, sobre la propuesta de acuerdo para la aprobación del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias”.

Habiéndose entregado esta información, que está en poder de la reclamante al haberle sido remitida en fase de audiencia del expediente, no resultan de aplicación los otros límites

invocados por la Administración para no dar la información, contenidos en el artículo 14.1 h) y k) Intereses económicos y comerciales, garantía de confidencialidad y secreto en procesos de toma de decisión.

7. Queda, pues, por determinar si estos documentos ya entregados sirven como *memoria económica*, a los efectos que pide la reclamante, quien no se muestra conforme con su contenido, afirmando que sí existe la memoria económica solicitada, ya que, a su juicio, *“En el punto 2 del informe del Ministerio de Fomento, de fecha 24/04/2019, sobre aprobación del III Convenio de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, se señala que el día 23 de abril de 2019 se remite a dicho Ministerio, por parte de Puertos del Estado, el Preacuerdo suscrito, en la noche de ese mismo día, con la representación sindical, así como información adicional; y que también se aporta en la memoria económica la cuantificación de las medidas adoptadas, así como los ahorros que se producirán como consecuencia de, entre otros: en las retribuciones básicas derivados en la incorporación de empleados en niveles inferiores a bajas producidas; en los complementos de puesto, productividad y antigüedad, causados entre el trabajador que deja su empleo y el que se incorpora a través de la Oferta de Empleo Público; y, en el abono actual derivado de pagos por trabajos de superior categoría y por la celebración de contratos de relevo (25% de retribuciones) con cargo a la oferta de empleo fijo (100% retribuciones). (...)*

Que es falsa tal afirmación lo demuestran tres (3) documentos públicos: la Resolución contenida el documento intitulado: "INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO POR LA QUE SE APRUEBA EL III CONVENIO COLECTIVO DE PUERTOS DEL ESTADO Y AUTORIDADES PORTUARIAS", de fecha 24/04/2019, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos; la Resolución contenida el documento, de fecha 24/04/2019, de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas- y, por último, el referido informe del Ministerio de Fomento, de fecha 24/04/2019, sobre aprobación del III Convenio de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias."

A estos efectos, debe reseñarse que los documentos (actas de 23 de abril de 2019) ya entregados por la Administración y que constan en el expediente, dan cuenta de la cuantificación de las medidas económicas adoptadas. Así, en ellos se hace referencia a lo siguiente:

“1. Las masas adicionales (ejercicios 2019 y 2020) que se asignen a cada Autoridad Portuaria y Puertos del Estado en concepto de desarrollo conforme al modelo de gestión por competencias se destinarán prioritariamente a eliminar, en su caso, la situación de trabajadores que en el momento de la implantación del II CC (2004 a 2006) no fueron

afectados por el desarrollo profesional, así como para la regularización de las superiores categorías.

2. Los gastos de carácter social incluidos en el III CC en los artículos 51 y 58 (Seguro Médico y Cesta de Navidad) y que estaban debidamente presupuestados en las AAPP y OPPE una vez autorizados e incluidos en la masa salarial, será objeto de distribución dentro del acuerdo de revisión salarial que anualmente se efectuó en la Comisión Paritaria. Esta inclusión de los gastos sociales no supondrá ningún incremento del gasto público en materia de costes de personal.

3. Incrementos salariales adicionales pactados en el Acuerdo Administración Sindicatos y recogidos en la LPGE para los años 2019 a 2020. A partir de este año, lo consignado en la respectiva LPGE hasta la finalización de la vigencia del III Convenio Colectivo.

4. Adicionalmente, se acuerda un incremento equivalente a unos 2.000.000 € anuales durante la vigencia del referido convenio (2019-2026). Esta dotación se estima que para 2019 puede ser equivalente a un 1,6% de masa.

5. A partir de 2019, las dotaciones adicionales anteriores irán destinados al Desarrollo Profesional (aproximadamente unos 990.000€, en torno a un 49% del adicional), Complementos de Puestos asociados al desarrollo y Acuerdos Locales, así como para el incremento de los Pluses de Actividad regulados en los art. 58, 59, 60 y 61 del III CC, sus Acuerdos Locales por productividad (aproximadamente unos 660.000€, en torno a un 33% del adicional) y la Evaluación del Desempeño (aproximadamente unos 350.000€, en torno a un 17% del adicional). Asimismo, se significa que con los incrementos previstos del ejercicio 2019 y el acumulado de 2018, se tendrá prácticamente regularizada la deducción del 5% en aplicación de las nuevas tablas.

6. En relación al artículo 58 del preacuerdo del III Convenio Colectivo, significar que el compromiso social aplicable con las limitaciones presupuestarias y autorizaciones correspondientes, corresponde al hábito consuetudinario de la Cesta de Navidad.

7. El artículo referido a la jubilación parcial e incentivada, será aplicable a todos los trabajadores del sistema portuario de titularidad estatal.

Estos acuerdos son parte integrante de la propuesta en la negociación del III Convenio Colectivo y, en consecuencia, serán de aplicación una vez obtenidas las autorizaciones correspondientes por los órganos de la administración competentes.”

A nuestro juicio, este documento, en el caso que nos ocupa, aunque sin el formato específico de una memoria económica, cumple con los mismos objetivos que ésta a efectos de baremar

la incidencia de los costes de personal dentro de Puertos del Estado y de las demás autoridades portuarias, que es lo solicitado.

En conclusión, por todos los argumentos que anteceden, entendemos que no cabe acoger los argumentos en los que se basa la reclamación presentada que, en consecuencia, debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 24 de julio de 2020, contra la resolución del PUERTOS DEL ESTADO/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, de fecha 8 de julio de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹¹](#), 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 octubre¹²](#), 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹³](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>