



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0255/2018 (100-000755)

FECHA: 16 de julio de 2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 25 de abril de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 16 de marzo de 2018, tuvo entrada en la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (en adelante, la Autoridad Portuaria) entidad adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO, solicitud de información formulada por [REDACTED], al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por la que requería, por un lado, el salario anual de todos los trabajadores fuera de convenio y del personal directivo de la referida Autoridad; por otro, los objetivos necesarios para la percepción de retribuciones variables.
2. En fecha 25 de abril de 2018, tuvo entrada en este Consejo Reclamación interpuesta por el interesado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender desestimada por silencio administrativo la solicitud de información formulada, y ello por el transcurso del plazo a que se refiere el artículo 20.1 de la LTAIBG sin haber recibido contestación a la misma.
3. El 25 de abril de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, la Autoridad Portuaria formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.

ctbg@consejodetransparencia.es



En fecha 17 de mayo de 2018, tuvo entrada en este Consejo el escrito de alegaciones formulado por la referida Autoridad, cuyo tenor literal era el siguiente:

(...)

En fecha 16 de marzo de 2018, tuvo lugar entrada por Registro de Entrada de esta Autoridad Portuaria, de escrito de solicitud de acceso a información, de 13 de marzo de 2018, formulado por [REDACTED] en virtud de la cual se solicitaba conocer:

"el salario anual de TODOS los trabajadores fuera de convenio, así como del personal Directivo de la Autoridad Portuaria de Castellón, así como conocer de cada uno de estos trabajadores, cuáles son los objetivos que tienen que cumplir, para recibir las retribuciones variables".

En fecha 7 de abril de 2018, es decir, antes del transcurso del plazo de un mes dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno para dar respuesta a la solicitud de acceso a la información formulada por medio del escrito presentado el 16 de marzo de 2018, tuvo entrada a través del portal de transparencia, nueva solicitud de acceso a la información pública (expediente 001-023147), formulado por [REDACTED], del siguiente tenor:

"Solicito a la Autoridad Portuaria de Castellón la relación detallada de los siguientes datos de todo el personal fuera de convenio, relacionándolo a su ocupación actual: nombre del Puesto o de la ocupación del trabajador, la remuneración total bruta anual, plus variable asignado, cantidad cobrada y en función de qué criterios lo cobra".

Se adjunta dicho escrito como Documento número 1.

Es decir, en fecha 16 de marzo de 2018, [REDACTED], solicitó una serie de informaciones por medio de escrito que presentó en el Registro de Entrada del organismo, y días después y antes de que transcurriera el plazo de un mes para responder, reiteró la misma solicitud vía el portal de transparencia.

En efecto, nótese que, aún con distinta literalidad, se solicita en ambos casos:

- Relación de personal de fuera de convenio.*
- Retribución.*
- Retribución variable y objetivos para su consecución.*

Los objetivos del personal fuera de convenio debería ser conocedor como trabajador de la Autoridad Portuaria que se encuentran publicados, y



disponibles para todos los trabajadores, en la intranet de la Autoridad Portuaria de Castellón.

En primer lugar, tal proceder podría considerarse abusivo, en tanto en cuanto se formula la misma petición reiteradamente y por vías diferentes, sin ni tan siquiera dar tiempo a este organismo a dar respuesta a las mismas. Incluso, nótese, que la presente reclamación ante el Consejo de Transparencia, se efectúa después de haber formulado la segunda solicitud, y de nuevo, dentro del plazo de un mes para dar respuesta a la misma.

Pero es que es más, a dicha solicitud de 7 de abril de 2018, dio respuesta este organismo en fecha 23 de abril de 2018, que se adjunta como Documento número 2. Es por ello que, la presente reclamación ha perdido su objeto, habiéndose dado respuesta puntual a la solicitud de acceso de información formulada por el interesado.

El texto anterior se acompañaba de los documentos citados en el cuerpo del mismo.

4. En fecha 23 de mayo de 2018, se dio traslado del escrito de alegaciones de la Autoridad Portuaria al ahora reclamante a efectos de que, en aplicación del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pudiese alegar lo que estimase por conveniente a su derecho. El ahora reclamante no formuló alegaciones al mismo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, cabe advertir que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 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 existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien



porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. A continuación, este Consejo de Transparencia debe hacer una consideración de tipo formal, relativa al plazo de que dispone la Administración para contestar a una solicitud de acceso a la información pública.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone 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 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.*

En el caso que nos ocupa, y según se desprende de los antecedentes que obran en el expediente, la Autoridad Portuaria no ha contestado al solicitante, desplegando sus efectos la figura jurídica del silencio administrativo negativo. Y es que, al no haber existido contestación del organismo público al que se dirigía la solicitud, este Consejo entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LTAIBG según el cual:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”.

A este respecto, debe señalarse que, pese a que la Autoridad Portuario alega que el interesado presentó dos solicitudes prácticamente idénticas sin que en el momento de presentación de la segunda hubiese transcurrido el plazo para responder la primera, ésta – teniendo en cuenta que fue presentada el 16 de marzo y que la respuesta es de 23 de abril, no fue atendida en el plazo legalmente establecido.

Por ello, de acuerdo con el criterio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 1 de 2016 (disponible en [http://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)), las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones presuntas no están sujetas a plazo para su interposición. Tal y como se menciona en el criterio, se trata de la aplicación al procedimiento de reclamación ante este Consejo de Transparencia, de jurisprudencia consolidada en esta materia así como de las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común(artículos 122 y 124), de próxima entrada en vigor.

Igualmente, este Consejo quiere aprovechar para recordar la obligación de contestar en el plazo establecido en el artículo 20.1 de la LTAIBG las solicitudes de acceso a la información que se le presenten para hacer efectivo el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional, como es el derecho de acceso a la información



pública, al que dicha norma dota de un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta.

5. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, el objeto de la solicitud formulada se orienta a conocer los siguientes extremos:
- Salario anual de todos los trabajadores fuera de convenio así como del personal directivo de la referida Autoridad Portuaria; y
 - Objetivos a los cuales se condiciona la percepción de retribuciones variables.

Por su parte, la Autoridad Portuaria indicaba, en su escrito de alegaciones, que el ahora reclamante presentó nueva solicitud de información, en fecha 7 de abril de 2018, y, por tanto, durante el plazo para responder a la primera solicitud formulada. Pues bien, según la referida Autoridad, el objeto de esta segunda solicitud resultaba coincidente con la primera y ello al requerir:

“(...) la relación detallada de los siguientes datos de todo el personal fuera de convenio, relacionándolo a su ocupación actual: nombre del Puesto o de la ocupación del trabajador, la remuneración total bruta anual, plus variable asignado, cantidad cobrada y en función de qué criterios lo cobra”

De acuerdo con lo anterior, la Autoridad consideraba que el objeto de ambas solicitudes resultaba coincidente, y por tanto, abusivo al reiterarse la misma petición antes del transcurso de plazo previsto en la LTAIBG para dictar y notificar la correspondiente resolución.

A su vez, advertía que la solicitud de la que trae causa la presente Reclamación ya habría sido resuelta mediante la resolución de fecha 23 de abril de 2018 dictada en respuesta a la segunda solicitud de información formulada por el interesado.

Una vez sentado lo anterior, y analizadas ambas solicitudes, este Consejo considera que el objeto de la segunda solicitud comprendería el de la primera únicamente respecto a dos extremos, a saber: (i) la información relativa al salario anual del personal fuera de convenio y (ii) objetivos para la percepción de la retribución variable. No obstante, la segunda solicitud no comprendería la retribución del personal directivo.

Advertido este extremo, es preciso analizar si efectivamente, la referida Autoridad dio una respuesta ajustada, mediante su resolución de 23 de abril de 2018, a los dos extremos indicados anteriormente.

Respecto al salario anual de la totalidad del personal fuera de convenio, este Consejo considera que, efectivamente, la referida Autoridad Portuaria ya habría dado respuesta a este extremo mediante el Anexo I de la resolución de 23 de abril



de 2018, en el que se contenía la retribución bruta anual básica, variable y por antigüedad para el ejercicio 2017 del personal fuera de convenio.

Por su parte, respecto a los objetivos a los que se vincularía la retribución variable, este Consejo considera que esta cuestión no habría quedado resuelta en la referida resolución por lo que la Autoridad Portuaria. No obstante lo anterior, la Autoridad Portuaria indica en su escrito de alegaciones formulado a la presente reclamación, que los referidos objetivos se encontrarían publicados en la intranet, y por tanto, resultarían accesibles a los trabajadores de la referida Autoridad Portuaria. Sin perjuicio de este último extremo, este Consejo considera necesario efectuar las siguientes apreciaciones.

Así, de acuerdo con lo establecido en el Criterio CI/009/2015, emitido por este Consejo el 12 de noviembre de 2015, en aquellos supuestos en que el solicitante no hubiera manifestado su voluntad de relacionarse con la Administración por ningún medio específico, y en el caso de que la información solicitada ya hubiera sido objeto de publicación, resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG. Este precepto establece lo siguiente:

“Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”.

Consecuentemente, resultará suficiente en ese supuesto con la indicación del lugar web en el que la información se encuentre publicada. No obstante, prosigue el referido Criterio, *“en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información, y dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas”.*

De conformidad con lo anterior, si este Consejo no considera del todo ajustado a la LTAIBG la remisión efectuada por la referida Autoridad. En primer lugar por tratarse de una remisión excesivamente genérica- que más bien parte de la presunción del conocimiento por parte del interesado de la información que solicita- y en segundo y principalmente, porque la publicación a la que se remite se realiza a una intranet.

A estos efectos, debe tenerse en cuenta que, más que analizar el derecho a acceder a la información solicitada con independencia de la cualidad del solicitante, premisa en la que se basa la LTAIBG, que parte del interés público de la información que es objeto de solicitud, la Autoridad Portuaria vincula el acceso a la información a la condición de trabajador de la entidad del solicitante y, por lo



A estos efectos, por lo tanto, debe recordarse que la transparencia en el uso de los fondos públicos así como de los criterios para el reparto de productividades ha sido una cuestión ya analizada por los Tribunales de Justicia (por todas la sentencia 49/2018 de 27 de marzo de 2018, del Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid dictada en el PO 36/2016)

6. Por otro lado, una vez analizada la respuesta dada por la Autoridad Portuaria, mediante su resolución de 23 de abril de 2018, a dos de las cuestiones objeto de la solicitud de la que trae causa la presente resolución, se procederá al análisis de la última cuestión, a saber, aquella relativa al salario anual del personal directivo de la referida Autoridad Portuaria.

Pues bien, a este respecto es preciso recordar el Criterio CI/001/2015, emitido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, en fecha 24 de junio de 2015.

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

- A. *Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.*
- B. *Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:*
 - a) *Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.*
 - b) *En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de*



contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

- *Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.*
- **Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.**
- *Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.*

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



De conformidad con lo anterior, la Autoridad Portuaria deberá facilitar las retribuciones anuales brutas de su personal directivo, entendido este en los términos del Criterio referido. A este respecto, también se recuerda que son numerosas las resoluciones dictadas por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respecto de la transparencia necesaria de las retribuciones del personal directivos de los organismo públicos y sociedades mercantiles estatales (R/0093/2016, R/0134/2016, R/0135/2016, R/0288/2016, R/0541/2016, R/0475/2017, R/0554/2017; R/0102/2018 y R/0134/2018), cuestión ésta que también ha merecido la atención de los Tribunales de Justicia en varias ocasiones. De destacar es la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid que, en sentencia 138/2016, de 17 de octubre de 2016, dictada en el PO 6/2016 razonó que *nos hallamos ante una materia con una evidente trascendencia pública que justifica el derecho de acceso a la información reconocido en la resolución recurrida.*

4. A la luz de las consideraciones anteriormente expuestas, procede estimar parcialmente la presente Reclamación, debiendo la Autoridad Portuaria facilitar:
- Los objetivos a los que se vinculan la retribución variable;
 - Retribuciones anuales brutas de su personal directivo, entendido este en los términos del Criterio CI/001/2015 de este Consejo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 25 de abril de 2018, frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de información formulada el 16 de marzo de 2018 ante la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO).

SEGUNDO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO) a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al Reclamante, la documentación señalada en el Fundamento Jurídico 4 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN (MINISTERIO DE FOMENTO) a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

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

