



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 465/2020

S/REF: 001-043119

N/REF: R/0465/2020; 100-003989

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife

Información solicitada: Relación de Puestos de Trabajo

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE, 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 16 de mayo de 2020, la siguiente información:

Al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, solicito la relación de puestos de trabajo, RPT, de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife conforme al artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

2. Con fecha 24 de julio de 2020, la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE contestó a la solicitante lo siguiente:

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

Respecto al plazo de tramitación de las presentes solicitudes, ha de hacerse mención especial 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 alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020 cuyo artículo 9 señala “con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda, 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”.

En su corto tiempo de prestación efectiva de servicios a la Autoridad Portuaria, ha presentado un total de 31 solicitudes y reclamaciones, a través del registro de entrada de este Organismo. 22 de ellas han sido presentadas desde su reincorporación del proceso de IT, a finales del año 2019. Además de las anteriores, ha presentado otras 30 solicitudes a través del portal de transparencia del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Derecho de acceso a la información pública. La información debe existir. *Pues bien, no es posible facilitarle una resolución en los términos que solicita, dado que la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife no dispone de una relación de puestos de trabajo ("RPT"), por lo que no es posible hacerle entrega de la misma.*

De acuerdo con el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público ("EBEP"): "Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos."

En este sentido, las Autoridades Portuarias no tienen el carácter de Administración Pública, pues su naturaleza jurídica es la de Organismos Públicos de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.1 Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina. Por tal motivo, la Autoridad Portuaria no está obligada a la elaboración de la relación de puestos de trabajo y no dispone de la misma en la actualidad.

Interés particular y carácter abusivo de las peticiones. Causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG. *La causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e) LTAIBG dispone que, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean*

manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Es obvio que dicha reclamación tiene su origen en una situación de conflictividad que no tiene encaje en la LTAIBG, por cuanto el objeto de dicha solicitud no tiene relación con cuestiones de interés general en la preservación de la transparencia en las tomas de decisión de los organismos públicos.

Tal y como manifiesta el CTBG en sus resoluciones (cítese por todas la Resolución 836/2019), el ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (rec. núm. 1820/2000). Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.

Aplicada esta doctrina al derecho de acceso a la información, el CTBG, aprobó el Criterio Interpretativo CI/003/2016, en el que se interpretaba en qué supuestos las peticiones no están justificadas con la finalidad de la Ley. En la mencionada resolución del CTBG 839/2019 se desestimaron las pretensiones de una trabajadora de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra al considerar que sus peticiones tenían intereses meramente particulares. las solicitudes planteadas debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, toda vez que, en no pocas ocasiones como ha quedado destacado en los antecedentes de hecho y atendiendo al tipo de información requerida, ciertamente podría cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos; todos ellos, pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG.

Así, debe recordarse que es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.

Pues bien, llegados a este punto, conviene aclarar, que ha realizado 25 solicitudes de información con diferente contenido a través del Portal de Transparencia del Ministerio de Movilidad, Transportes y Agenda Urbana. A lo anterior habría que añadir las peticiones efectuadas a través del registro de esta Autoridad Portuaria, lo que supone un total de 61 peticiones de información.

El motivo que subyace en todas estas peticiones no es otro, que la situación de conflictividad laboral que la solicitante mantiene con esta Autoridad Portuaria. Estas solicitudes no encajan

por tanto en la finalidad perseguida por la norma, excediendo del control de la actuación pública o la rendición de cuentas.

Pues bien, teniendo en cuenta el interés particular de la solicitante y que por tanto sus peticiones no encajan en la finalidad de la norma; el número de solicitudes presentadas, lo que evidencia un uso abusivo e injustificado del derecho; la intención de la solicitante y, por último; que atender a sus peticiones supondría paralizar la gestión de los trabajadores de este organismo encargados de atender las peticiones de transparencia y ejercer funciones jurídico-laborales y de recursos humanos, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, podemos concluir que, las peticiones a las que nos referimos incurren en el supuesto de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

Por todo lo anterior, y en atención a los motivos expuestos, esta Presidencia RESUELVE CONCEDER el acceso a la información solicitada, al no poder denegar el acceso a información que no existe, debido a que como ya se ha expuesto, la Autoridad Portuaria, por su naturaleza jurídica, no está obligada a elaborar las relaciones de puestos de trabajo.

Se recuerda que la normativa de protección de datos personales es de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso, en aplicación de lo prevista en el artículo 15.5 de la Ley19/2013, de 9 de diciembre.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 4 de agosto de 2020, la interesada presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

La RPT es, según la legislación vigente, obligatoria en cualquier ente del sector público. Al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, cualquier ente público adscrito a un Ministerio, como es el caso, debe facilitar esta información para contribuir a una gestión transparente para la ciudadanía y no permanecer en gestiones y actuaciones opacas.

La naturaleza jurídica en la especificidad de gestionar un patrimonio propio (en parte) que le viene dado de la explotación del dominio público y tener autonomía en determinados ámbitos contractuales, no le exime de la legislación vigente en el resto de sus obligaciones públicas.

4. Con fecha 7 de agosto de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo lugar el 25 de agosto de 2020 e indicaba lo siguiente:

Tras examinar la reclamación interpuesta ante el CTBG, esta entidad se ratifica en el contenido de la contestación de fecha 22 de julio de 2020 trasladada en su día a la reclamante, habida cuenta de que los motivos por los cuales se resolvió la concesión de acceso a la información solicitada permanecen inalterados.

Respecto a la solicitud de acceso a la RPT, debemos manifestar que tal y como se le indicó a la trabajadora en respuesta a su solicitud, la Autoridad Portuaria no está obligada a tener ni a elaborar su propia RPT, toda vez que la Autoridad Portuaria no es una Administración Pública, sino un Organismo Público, por lo que al no disponer de la misma y no estar obligados a tenerla, no se pudo dar traslado de ella a la solicitante, no pudiéndose entender con ello que su solicitud de acceso fue denegada.

*Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público ("EBEP"): "**Las Administraciones Públicas** estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, 1 os sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos."*

*En este sentido, como ya se le explicó a la trabajadora en la Resolución que ahora reclama, no es posible facilitarle la RPT de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, dado que las **Autoridades Portuarias no tienen el carácter de Administración Pública, pues su naturaleza jurídica es la de Organismos Públicos** de los previstos en la letra g) del apartado 1 del artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.1 Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.*

*Las Autoridades Portuarias tienen su **normativa específica** y sus **propias herramientas de ordenación de RRHH** recogidas tanto en el **III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias** (BOE n°143 de 15 de junio de 2019) y su Anexos (BOE n°163 de 28 de junio de 2019), a través del cual se pacta y acuerda un sistema integral de ordenación, clasificación y gestión de RRHH basado en competencias e incluyendo un catálogo de ocupaciones; como en la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante), encontrándose además publicado en la Intranet corporativa (<https://intranet.puertosdetenerife.org/index.php/personas-y-organizacion/normativainterna/item/517-convenio-colectivo-y-acuerdo-de-empresa>) y en la*

página web del Organismo Público de Puertos del Estado (<http://www.puertos.es/es-es/rrhh/Paginas/Normativa.aspx>), teniéndose además pleno acceso a dichos documentos.

En último lugar, señalar que, en definitiva, la reclamante solicita "el acceso a la información en los términos indicados en la solicitud", de forma genérica, sin concretar en qué punto está en desacuerdo con lo manifestado en la Resolución emitida por este Organismo y omitiendo por completo los argumentos jurídicos esgrimidos en la Resolución y omitiendo igualmente lo señalado por parte del CTBG en su Resolución 230/2020 en la que indicaba que la Autoridad Portuaria no es Administración Pública.

Por último, señalar que a la reclamante obvia que en ningún momento se le ha denegado el acceso a la información solicitada, ya que no se puede denegar el acceso a una información que no existe, debido a que, como ya se ha expuesto, la Autoridad Portuaria por su naturaleza jurídica, no está obligada a elaborar las relaciones de puestos de trabajo, siendo por ello la Resolución que emitió este Organismo, estimatoria.

Por todo ello, este Organismo considera que la Resolución emitida por este Organismo frente a la solicitud inicial realizada por la ahora reclamante, es acorde a derecho.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG²](#), 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 Gobierno³](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12⁴](#), 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".

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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 alarma](#)⁵ 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.

No obstante esta suspensión de plazos, la Administración dispuso de tiempo suficiente para haber contestado a la reclamante en el plazo de un mes, a contar desde el mismo día 1 de junio de 2020, en que se reanudaron esos plazos suspendidos. En este sentido, llama la atención que, pese a que la solicitud de información se presentó el 16 de mayo- cuando los plazos administrativos se encontraban suspendidos-, la respuesta está fechada el 24 de julio, cuando estaban próximos a cumplirse los dos meses desde la reanudación de los plazos administrativos.

4. A continuación hay que resaltar que, si bien la resolución frente a la que se interpone la presente reclamación indicaba que la información solicitada era concedida, de la tramitación de esta reclamación y, más en concreto, tanto de la resolución recurrida como del documento de alegaciones remitido por la Autoridad Portuaria parece desprenderse lo contrario.

Así las cosas, no es la primera ocasión en la que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno detecta que, aunque la resolución de respuesta a la solicitud de información dice conceder la información, se deduce finalmente que ello no ha sido así debido a que la respuesta a la solicitud no implica necesariamente que se conceda el acceso, puesto que no aporta el contenido esencial de lo pretendido. La mera contestación no equivale a dar cumplimiento al objeto formal del derecho de acceso.

⁵ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

Por ello, tal y como ha indicado en diversas ocasiones este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por todas, la [R/0346/2017](#)⁶), la resolución por la que se dé respuesta a la solicitud de información debe analizar ésta en su conjunto y, en el caso de que sólo pueda concederse parcialmente la información, o no proceda la entrega porque, como ocurre en este caso, no existe lo solicitado, debe señalarse expresamente.

5. En cuanto al fondo del asunto y tal y como se ha indicado en los antecedentes, se solicita que la Autoridad Portuaria facilite a la reclamante su Relación de Puestos de Trabajo o RPT. Por su parte, la Autoridad Portuaria manifiesta que no dispone de ese documento, ya que no está obligada a elaborarlo, por no ser Administración Pública.

A este respecto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se manifestó en la resolución recaída en el procedimiento [R/0230/2020](#)⁷, en la cual se resolvía otra reclamación de la misma reclamante. En esta resolución se señalaba que: *"Hay que recordar que la Autoridad Portuaria, aunque sujeta a la LTAIBG, no es Administración Pública, puesto que su naturaleza jurídica es la de organismos públicos de los previstos en la letra g) del apartado 7, del artículo 2, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General presupuestaria de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.1 Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de puertos del Estado y de la Marina Mercante, adscritas al antiguo Ministerio de Fomento a través de Puertos del Estado con personalidad jurídica propia y patrimonio propio independiente del patrimonio del Estado, con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines y sujetas al ordenamiento jurídico privado, excepto en el ejercicio de funciones públicas que tuviesen atribuidas."*

A este respecto, debe recordarse que la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) es el instrumento técnico sobre el que las Administraciones Públicas diseñan su estructura de personal para adecuarla a las necesidades del servicio público (tanto internamente como hacia la ciudadanía). En la RPT se registran los requisitos que deben tener los candidatos para optar a las plazas, las fases y versiones de cada puesto de trabajo, además de la retribución que se recibirá por la ejecución de las tareas. Es por tanto el punto central en la gestión de recursos humanos. La eficacia -y gran diferencia- de la RPT respecto a un simple organigrama radica en que la primera no atiende a la persona que ocupa el puesto de trabajo sino al puesto en sí. Si la RPT no está bien definida o no existe, puede dificultar la transparencia en cuanto a la organización de la entidad.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/10.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/06.html

A tal efecto, conviene recordar que el artículo 15.1 b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone, que *las relaciones de puestos de trabajo incluirán en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión de los mismos; los requisitos exigidos para su desempeño; el nivel de complemento de destino y, en su caso, el complemento específico que corresponda a los mismos, cuando hayan de ser desempeñados por personal funcionario, o la categoría profesional y régimen jurídico aplicable cuando sean desempeñados por personal laboral.* Y en su apartado 3º, señala que *las relaciones de puestos de trabajo serán públicas.*

El Consejo de Transparencia ha dictado múltiples resoluciones favorables a la entrega de este documento esencial: por ejemplo, las recaídas en los procedimientos R/0101/2017, R/0189/2017 o R/0391 y 0392/2019. Es destacable la [R/0189/2017](#)⁸, dado que se dirigía contra la Autoridad Portuaria de A Coruña y ésta, aun no teniendo en su poder ninguna RPT, sí concedió acceso a documentos similares, como el censo de personal.

Con independencia de estas consideraciones o de otras que pudieran hacerse al respecto, lo cierto es que la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife manifiesta no disponer de ninguna RPT que se pueda entregar a la reclamante, sin que se hayan podido encontrar indicios de lo contrario.

En estas condiciones, puede afirmarse que no existe información pública a la que acceder, en los términos definidos en el artículo 13 de la LTAIBG, por lo que, al carecer la solicitud de información de objeto, los argumentos en los que se basa la reclamación no pueden acogerse y, en consecuencia, procede su desestimación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por D^a [REDACTED] con entrada el 4 de agosto de 2020, contra la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE, de fecha 24 de julio de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1](#)⁹, 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

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/07.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)¹⁰, 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-Administrativa](#)¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>