



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1493/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial; suspensión.

Palabras clave: productividad, cuantías, arts. 15.3 LTAIBG, Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 (RCA 3876/2024).

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de marzo de 2025 la reclamante solicitó a la DEMARCACIÓN DE CARRETERAS DEL ESTADO EN [REDACTED] a través del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Atendiendo al artículo 40 a), 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, por el cual se establece que entre las funciones de las Juntas de Personal se encuentra la de recibir información sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.

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

Solicita: La relación del complemento de productividad percibido por cada uno del personal funcionario de ese Organismo, atendiendo a la periodicidad de su abono, ya sea mensual trimestral o la que se disponga y que se publicite para conocimiento de todo el personal de dicho Centro tal y como se establece en la Ley de Transparencia».

2. Mediante resolución de 17 de junio de 2025, el Ministerio acordó conceder el acceso parcial a la información solicitada en los siguientes términos:

«Desde los servicios centrales del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible a través de la Subsecretaría se remite anualmente la información sobre productividades a las centrales sindicales.

La información que se facilita es la productividad de los puestos y las personas que los ocupan, aportando los datos medios de la Dirección General de Carreteras. Estas actuaciones se derivan del debido cumplimiento de sentencias que obligan a facilitar esta información, pero con las debidas garantías de los derechos de protección de datos de carácter personal, de acuerdo con el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia.

En lo que respecta a esta petición en concreto, la información que se solicita es la relación del complemento de productividad, percibido por cada uno del personal funcionario de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental, atendiendo a la periodicidad de su abono, ya sea mensual, trimestral o la que se disponga.

De acuerdo con el criterio que viene aplicando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la información sobre las retribuciones se ha de facilitar “en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos”, con el fin de evitar la divulgación de datos de carácter personal y en cumplimiento del deber de confidencialidad para el tratamiento de los datos.

Por tanto, con la remisión de la información periódica remitida a las centrales sindicales la petición del solicitante se vería cumplimentada en las condiciones que exige la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, para estos supuestos. Es decir, en cómputo anual, sin deducciones ni desglose de conceptos, tal y como son aprobadas y publicadas.

Se informa que el personal funcionario de esta Dirección General que está destinado en la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental es de 55 personas, siendo:

1 N-30

5 N-28

7 N-26

13 N-24

2 N-22

4 N-20

1 N-18

15 N-16

7 N-14

Así, si se diera la productividad por niveles según se solicita, es fácil deducir en algunos casos de forma directa y en otros de forma indirecta, la productividad que recibe cada funcionario, incumpliendo la protección de datos de carácter personal.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se concede parcialmente el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el primer párrafo de esta resolución».

3. Mediante escrito registrado el 14 de julio de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto su disconformidad con la información proporcionada y expresa que

«La Junta de Personal de Funcionarios AGE Valladolid, solicito a dicho Organismo información relativa al complemento de productividad percibido por cada funcionario de ese Organismo, se ha recibido una respuesta insatisfactoria y consideramos que se ha vulnerado nuestro derecho a recibir información sobre la política retributiva de personal en el ámbito de nuestra competencia».

4. Con fecha 15 de julio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere

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

pertinentes. El 4 de agosto de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«En respuesta a la reclamación con número de expediente R1493/2025 (...) se indica lo siguiente:

- Desde los servicios centrales del Ministerio se facilitan anualmente los datos medios de los complementos de productividad de los puestos y las personas que los ocupan en la Dirección General de Carreteras, incluidas las Demarcaciones de Carreteras del Estado que de ella dependen.*
- Los datos medios de los complementos de productividad, en combinación con los datos medios de las retribuciones establecidas de los empleados y empleadas públicas (sueldo base, complemento de destino, complemento específico, trienios, etc.), permiten analizar y estudiar la evolución de las retribuciones en el ámbito de la referida Dirección General de Carreteras y en el de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental en particular, garantizando así las funciones de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal conforme al artículo 40 a), 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. De esta manera se garantiza el cumplimiento de sentencias que obligan a facilitar esta información, pero con las debidas garantías de los derechos de protección de datos de carácter personal, de acuerdo con el criterio relativo a la protección de datos personales protegidos en aplicación del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
- En lo que respecta a esta petición en concreto, la información que se solicita es la relación del complemento de productividad, conforme a un formato dispuesto en un ANEXO I adjuntado a la solicitud, percibido por cada uno del personal funcionario de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental, atendiendo a la periodicidad de su abono, ya sea mensual, trimestral o la que se disponga.*
- De acuerdo con el criterio que viene aplicando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la información sobre las retribuciones se ha de facilitar en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos, con el fin de evitar la divulgación de datos de carácter personal y en cumplimiento del deber de confidencialidad para el tratamiento de los datos. Todo ello, de acuerdo con la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.*



- Se informa que el personal funcionario de la Dirección General de Carreteras que actualmente está destinado en la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental, Demarcación que gestiona la Red de Carreteras del Estado en el ámbito territorial de las provincias de León, Palencia, Salamanca, Valladolid y Zamora, es de 56 personas, siendo:

1 N-30
5 N-28
7 N-26
13 N-24
2 N-22
4 N-20
1 N-18
15 N-16
8 N-14

- Así, si se diera la productividad por niveles según el cuadro del ANEXO I adjuntado a la solicitud, en los casos del personal de N-30 o de N-18 en los que solo hay una persona, es fácil deducir de forma directa y biunívoca el complemento de productividad que recibe cada funcionario, incumpliendo la protección de datos de carácter personal. En otros casos también se podría conocer de forma indirecta a través de algún dato adicional que pudiera obtenerse por otras vías.

Como conclusión, con la remisión anual por parte de los servicios centrales del Ministerio de la información periódica remitida a las centrales sindicales de los valores medios de los complementos de productividad de los puestos y las personas que los ocupan, que junto con la información de los valores retributivos medios completos que son aprobados y publicados anualmente, se puede analizar de forma completa la evolución de las retribuciones con el objeto de poder hacer el seguimiento de las políticas de personal, ello, sin necesidad de aportar información de los datos retributivos agrupados en la forma solicitada o individualizados».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la relación individualizada del complemento de productividad percibido por los funcionarios de la Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental.

El organismo resolvió conceder el acceso parcial con fundamento en el artículo 15 LTAIBG e informó del número de funcionarios destinados en la Demarcación, desagregados por niveles y alegó que la información solicitada se satisface con la remisión que, con periodicidad anual, facilitan los servicios centrales del Ministerio a las centrales sindicales sobre los datos medios de los complementos de productividad en la Dirección General de Carreteras. Y añade que facilitar la productividad percibida de acuerdo al nivel permitiría deducir fácilmente la cantidad

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



percibida por cada funcionario, lo que vulneraría la protección de datos de carácter personal.

Disconforme con lo resuelto, la solicitante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, ratificándose el organismo en lo argumentado en su resolución.

4. Sentado lo anterior, debe recordarse que los datos relativos a las retribuciones variables que perciben los empleados de una organización, no son datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG — a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—.

En este sentido, en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse 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 los 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 el 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».

En consecuencia, resulta claro que, en lo concerniente a la información referida a los funcionarios que ocupen puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, ha de prevalecer el derecho de acceso a la información, sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe facilitarse la información en partidas individualizadas e identificarse a los perceptores.

En este caso, el Ministerio se ha limitado a remitir a la información que, anualmente, proporcionan los servicios centrales del Departamento a las centrales sindicales sobre los datos medios del complemento de productividad de los puestos y las personas que los ocupan en la Dirección General de Carreteras; indicando, por lo demás, el número de funcionarios que prestan servicio en la Demarcación objeto de la solicitud y su proporción numérica en relación a cada uno de los niveles de la plantilla del organismo.

No obstante, la solicitud no puede entenderse cumplimentada por la existencia de informes anuales que incluyen información sobre los valores medios del complemento de productividad, ya que, como se ha expuesto, el acceso a las cantidades percibidas en concepto de productividad respecto a los funcionarios en los que el interés público en su divulgación es prevalente —es decir, los que ocupen



puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación)—ha de proporcionarse de forma individualizada e identificando a sus perceptores.

En consonancia con lo anterior, ha de estimarse la reclamación en este punto a fin de que se facilite —de la plantilla indicada por el organismo— tanto la productividad percibida por los funcionarios de nivel 30 y, en su caso, los de nivel 28 que se hayan cubierto por el procedimiento de libre designación, como el nombre de sus perceptores.

5. Cuestión distinta es la que respecta al resto de funcionarios con nivel inferior a 28.

En este caso, no puede desconocerse la singular circunstancia de la existencia de una situación de litispendencia a raíz del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ministerio del Interior frente a resoluciones estimatorias de este Consejo referidas al acceso a la misma información en el año 2021, que actualmente se encuentra pendiente de un pronunciamiento del Tribunal Supremo.

En efecto, mediante Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo [RCA 3876/2024, (ECLI:ES:TS:2024:11066A)], se ha admitido el recurso de casación preparado por este Consejo, identificándose como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, sobre la que habrá de pronunciarse la Sala, la de «determinar si, conforme a la normativa existente contenida en el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, la Disposición Final 4.3 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, así como en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad».

Con posterioridad, el TS ha dictado autos de fechas de 22 de enero [RCA 8659/2024, (ECLI:ES:TS:2025:328A) y 5 de febrero [RCA 5828/2024, (ECLI:ES:TS:2025:906A)] en los que, con referencia al citado ATS de 12 de septiembre de 2024 y en aplicación del principio de unidad de doctrina, admite sendos recursos de casación apreciando la misma cuestión de interés casacional.

En consecuencia, una vez tramitado este procedimiento, procede acordar la suspensión de su resolución en lo concerniente a esta parte de la pretensión de la solicitante, hasta que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dicte sentencia en el recurso de casación n.º 3876/2024 interpuesto frente a la SAN de 6 de febrero de 2024 (apelación 100/2023), en la

medida en que dicho pronunciamiento es determinante de la resolución que adopte este Consejo sobre ese particular.

6. En conclusión, de acuerdo con los razonamientos expuestos, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se proporcione la información sobre la productividad percibida por los funcionarios del organismo que ocupen puestos de nivel 30 y también de nivel 28 —siempre que se hayan provisto mediante libre designación— y se facilite su identificación, suspendiéndose la resolución de esta reclamación en lo concerniente al acceso a las productividades del resto de funcionarios.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

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

Cuantía abonada e identificación de perceptores del complemento productividad correspondientes a los funcionarios de la DEMARCACIÓN DE CARRETERAS DEL ESTADO EN CASTILLA Y LEÓN OCCIDENTAL que ocupen puestos de nivel 30 y, en su caso, los de nivel 28 que sean de libre designación, atendiendo a la periodicidad de su abono.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

CUARTO: SUSPENDER la resolución de esta reclamación respecto del acceso a la información referida a las cantidades percibidas en concepto de productividades, en partidas individualizadas, del resto de funcionarios, en los términos expresados en los FFJJ5 y 6 de esta resolución.



De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1254 Fecha: 17/10/2025

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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