



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00085987

N/REF: 493/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, O.A. / MINISTERIO DE HACIENDA.

Información solicitada: Productividad y relación nominal de trabajadores de 2023.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de enero de 2024 el reclamante solicitó al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO, O.A. / 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), la siguiente información:

«-Listados de productividad y Relación Nominal de Trabajadores (RNT's) correspondientes al personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023».

2. Por resolución de 1 de marzo de 2024, el PMEOA acordó:

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



«Conceder el acceso a la información objeto de esta solicitud a través de los enlaces (*) que se facilitan a continuación:

- Productividades del personal funcionario durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023:

<https://ssweb.seap.minhap.es/almacen/descarga/envio/ae3481f7098d4c7c56c049ea0b117ada6e8e1b4c>

(*) Fecha de expiración del enlace: 22/0/2024

- RNTs funcionarios (Relación Nominal de Trabajadores) durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023:

<https://ssweb.seap.minhap.es/almacen/descarga/envio/299f43b02921f58c17f529a19c4bceb7caeea79a>

(*) Fecha de expiración del enlace: 22/04/2024».

3. Mediante escrito registrado el 25 de marzo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«PRIMERO. – El reclamante es trabajador del Parque Móvil del Estado (PME) y delegado sindical en el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

(...)

CUARTO. – El organismo PME dictó resolución con fecha 1 de marzo de 2023 facilitando enlaces a la aplicación ALMACÉN donde constaban las productividades del personal funcionario, sin identificación de los perceptores y solo con los cinco últimos caracteres del DNI, por lo que resulta imposible conocer a quien corresponde las cantidades asignadas como complemento de productividad. Dichas productividades tampoco refieren cantidades mensuales y solo constan importes trimestrales (se adjuntan los ficheros facilitados en dicha resolución).

QUINTO. - Cabe señalar que la información remitida por el PME al Comité de Empresa, acerca de las productividades del personal laboral, identifica a los perceptores con nombres y apellidos y desglose mensual, además del trimestral, de

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



las cantidades asignadas. No cabe entender qué inconveniente pueda tener el Organismo PME en facilitar las productividades mensuales del personal funcionario con identificación de sus perceptores, cuando sí que lo hace con respecto al personal laboral. Ante lo expuesto, como empleado público del PME y representante sindical, en ejercicio del derecho que se me reconoce, y aplicando el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y con arreglo a lo establecido en la ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

SOLICITO: Que se me remita listado de productividad del personal funcionario del PME, referido al año 2023, en el que respecto a cada perceptor consten: Apellidos y nombre, DNI completo y cantidad mensual percibida en concepto de complemento de productividad».

4. Con fecha 25 de marzo de 2024, 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 pertinentes. El 16 de abril de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito del PMEOA en el que se señala que:

«FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

(...)

Así la propia Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), registrada con el número R-0665-2022; 100-007163 [Expte. 873-2023], indica según la propia LTAIBG, que no se permitirá modificar o ampliar en fase de reclamación la información pretendida en la solicitud inicial (si no es para acotar dicha solicitud).

ALEGACIONES

El ahora reclamante, presentó una solicitud inicial en la que requería literalmente Listados de productividad y Relación Nominal de Trabajadores (RNTs) correspondientes al personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023.

El PMEOA concedió el acceso a la Relación Nominal de Trabajadores y al listado de



productividades del personal funcionario en dicho período con el mismo formato que se entrega a la Junta de Personal.

Se advierte que en la solicitud original no se precisó el detalle de la información que ahora requiere el Sr. (...).

Por tanto, teniendo en cuenta que la solicitud original no es coincidente con la reclamación, el Director del Parque Móvil del Estado, O.A.

SOLICITA

Se resuelva de forma desestimatoria la reclamación formulada por D. (...) ante ese Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno».

5. El 17 de abril de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 30 de abril de 2024 en el que señala:

«Primero. – Que, en sus alegaciones, el PMEOA no aporta argumento jurídico alguno que fundamente su petición de desestimación de la reclamación formulada, más allá de aducir que no se permitirá modificar o ampliar en fase de reclamación la información pretendida en la solicitud inicial.

La información que se pretende con la presente reclamación es idéntica a la inicialmente solicitada: conocer las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de productividad, al amparo de lo establecido 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 norma anterior, con rango de ley, señala clara y explícitamente que se ha de facilitar la información solicitada indicando así mismo: el funcionario que la percibe y la cantidad percibida en este concepto.

Segundo. – Que el reclamante no tiene conocimiento del formato que utiliza el PMEOA para conceder el acceso a la información a la Junta de Personal. Lo que sí consta al reclamante es que el PMEOA facilita al Comité de Empresa, de forma trimestral, el desglose mensual de las cantidades percibidas en concepto de productividad por el personal laboral, convenientemente identificado con nombre y apellidos.

Ante lo expuesto



Solicita

Que se resuelva de forma ESTIMATORIA la reclamación formulada por el solicitante ante ese Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y se conceda el acceso a la información solicitada:

• *listado de productividad del personal funcionario del PME, referido al año 2023, en el que respecto a cada perceptor consten:*

Apellidos y nombre

DNI completo

Cantidad mensual percibida en concepto de complemento de productividad».

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 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 LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

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

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

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>



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 el reclamante, en calidad de delegado sindical, pide el acceso a los listados de productividad y a la relación nominal de trabajadores correspondiente al personal funcionario del Parque Móvil del Estado, O.A., del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023.

El organismo requerido resolvió conceder el acceso proporcionando los enlaces temporales a la aplicación ALMACÉN en los que constaban las productividades percibidas por el personal funcionario identificado con los cinco últimos caracteres del DNI.

El reclamante manifiesta su disconformidad con el formato proporcionado y solicita la remisión del listado con los apellidos, nombre, DNI completo y cantidad mensual percibida. El PMEOA, por su parte, considera que se ha modificado el contenido de la solicitud original porque en la reclamación se precisa la información con más detalle.

4. En relación con esta cuestión, procede recordar que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación regulada en el artículo 24 de la LTAIBG no permite al reclamante alterar en este procedimiento de recurso el objeto de su solicitud de acceso, salvo cuando lo acote a una parte de lo pedido inicialmente. Por consiguiente, este Consejo no puede pronunciarse sobre la procedencia o no del acceso a informaciones no incluidas en la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión se revisa y se introducen *ex novo* en la reclamación.

Argumenta el PMEOA que el contenido de la solicitud inicial no es coincidente con el de la reclamación por cuanto se pide la remisión del listado con especificación del nombre, apellidos, DNI y cantidades percibidas. Sin embargo, en relación con esta alegación es necesario hacer una precisión. En primer lugar, resulta indudable que si se pide una *relación nominal de los trabajadores*, en ella se incluyen los nombres y los apellidos de los afectados, por lo que en este punto no se puede considerar que se haya producido una alteración del objeto de la solicitud en vía de reclamación. Sí constituye en cambio una alteración del objeto del procedimiento la petición adicional referida al DNI, pues este dato no tiene cabida dentro del concepto de *relación*



nominal, y, en consecuencia, ha de quedar excluido del examen sobre la procedencia del acceso.

5. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que lo solicitado es información pública que contiene datos de carácter personal, cuyo acceso debe decidirse, con carácter general, con arreglo al resultado que arroje la ponderación exigida en el artículo 15.3 LTAIBG, de acuerdo con el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio, elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de datos (AEPD).

Ello es así porque, según ha señalado este Consejo, entre otras, en las recientes resoluciones R CTBG 512/2024, de 9 de mayo y R CTBG 530/2024, de 14 de mayo, 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 citado 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».

6. En relación con los puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, de acuerdo con el Criterio 1/2015 conjunto del CTBG y la AEPD al que ya se ha hecho referencia, es claro que prevalece el derecho de acceso a la información sobre retribuciones de empleados públicos sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe facilitarse la información con identificación de los perceptores.

Con independencia de ello, en el caso que nos ocupa, el alcance del derecho de acceso se extiende más allá de lo establecido con carácter general en dicho Criterio para las solicitudes realizadas por personas no pertenecientes al organismo o entidad afectada, pues concurre la particularidad de que el solicitante es funcionario con destino en el Organismo Autónomo Parque Móvil del Estado, respecto del que se pide la información y, además, delegado sindical. En tal supuesto, en la ponderación del artículo 15.3 LTAIBG han de tomarse en consideración también estas circunstancias especiales, por lo que el peso específico del derecho de acceso es superior al que se aprecia cuando la solicitud procede de una persona ajena a la organización. Por otra parte, la injerencia en la esfera personal de los afectados, derivado del conocimiento de sus retribuciones por un trabajador de la propia



organización, es sensiblemente inferior a la producida por su divulgación a terceros no pertenecientes a la misma entidad. Si a todo ello añadimos que el solicitante es, además, representante de los trabajadores que tiene legalmente reconocidas funciones relacionadas con sus condiciones laborales, la balanza se ha de inclinar necesariamente a favor de reconocer el derecho de acceso a la información solicitada sobre los empleados públicos de la organización con identificación de los perceptores.

A lo expuesto se añade la existencia de una previsión legal específica que establece la publicidad de las productividades en el ámbito de la organización de que se trate, contenida en el artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de 1984, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP), que este CTBG considera vigente, según cuyo tenor *«[e]n todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales»*.

7. En definitiva, como ya se ha indicado, tanto si se aplica la regla general que exige que la decisión sobre el acceso a las retribuciones de los funcionarios y empleados públicos se adopte mediante la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, como si se atiende al hecho de que el legislador ya ha realizado la ponderación y ha establecido la obligación para la Administración de dar público conocimiento de las cantidades que perciba “cada funcionario” en concepto de retribución variable a los demás funcionarios del departamento y organismo interesado, así como a los representantes sindicales, la conclusión ha de ser la de reconocer en este caso, atendidas las circunstancias concurrentes, el pleno derecho de acceso a la información solicitada.

Esta conclusión, como ya se señaló en la aludida R CTBG 512/2024, de 9 de mayo, *«entronca claramente con el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un órgano, organismo o entidad, con la finalidad de valorar si se han producido arbitrariedades, abusos o discriminaciones injustificadas y, en definitiva, poder exigir la correspondiente rendición de cuentas a una Administración Pública en un ámbito tan esencial para detectar un buen o mal funcionamiento como es la gestión del dinero público en relación con las retribuciones no fijas de los funcionarios, que tienen como finalidad la mejora de resultados y de la eficacia de la acción pública»*. Como se recordó también en esa resolución del Consejo, este interés público se ha reconocido, por ejemplo, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 23 de noviembre de 2018 (recurso de apelación



53/2018), en cuyo fundamento de derecho tercero se recoge lo siguiente: «[p]or consiguiente, el art.15 de la Ley de Transparencia 19/2013 lo que obliga es a realizar una adecuada ponderación de los intereses en conflicto; ponderación debidamente realizada por el Juez a quo, en el sentido de que resulta procedente dicho acceso a una información que contribuye a la transparencia y justificación de la objetividad de la Administración en el reparto de la productividad».

8. Finalmente, se ha de señalar que la referida circunstancia particular concurrente en este caso, de que el solicitante es funcionario del PME OA y delegado sindical del Ministerio de Hacienda, determina que no sea necesario el trámite de audiencia del artículo 19.3 LTAIBG. Y ello porque, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la citada STS 3195/2020, «el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo» (fundamento jurídico quinto). Exención de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG que resulta plenamente aplicable al caso en la medida en que la solicitud procede de un funcionario y delegado sindical del organismo requerido.

La conclusión alcanzada por el Tribunal Supremo en relación con estos supuestos es plenamente lógica y resulta coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia es evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores, que ya tienen la información sobre quienes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe.

9. De acuerdo con los razonamientos expuestos, procede estimar parcialmente la reclamación, excluyendo del acceso la pretensión referida a los DNI de los trabajadores.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede



PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al PMEOA / MINISTERIO DE HACIENDA.

SEGUNDO: INSTAR al PMEOA / MINISTERIO DE HACIENDA. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«-Listados de productividad y Relación Nominal de Trabajadores (RNT's) correspondientes al personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023».

TERCERO: INSTAR al PMEOA / MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

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

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de 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

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>