



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 858/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

Información solicitada: Productividades de empleados públicos laborales.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

R CTBG
Número: 2024-1100 Fecha: 07/10/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de enero de 2024 el reclamante (en representación del comité de empresa y a raíz de diversos correos electrónicos y de una reunión mantenida con la Subdirección de Recursos Humanos, solicitó a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (en adelante CNMC), 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:

«Como os avanzábamos en la reunión de hoy, en relación con nuestra solicitud de publicación del reparto de la productividad ordinaria y extraordinaria individual y vuestra respuesta de que la norma que citábamos para fundamentar dicha petición

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



(art. 23.3.c LRMFP) aplica al personal funcionario y no al personal laboral del sector público nos gustaría indicar lo siguiente:

- *El artículo 1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (“LMRFP”) establece que las medidas de esta Ley son de aplicación: “a) Al personal de la Administración Civil del Estado y sus Organismos autónomos; b) Al personal civil al servicio de la Administración Militar y sus Organismos autónomos; c) Al personal funcionario de la Administración de la Seguridad Social” (énfasis propio).*

Por tanto, mientras que el apartado c) establece clara y específicamente que solo aplica al personal funcionario, los apartados a) y b) no realizan esta distinción, entendiéndose que aplica a todo el personal de la Administración Civil del Estado, tanto laboral como funcionario.

- *En cualquier caso, el art. 1.5 LMRFP establece claramente que “La presente Ley tiene carácter supletorio para todo el personal al servicio del Estado y de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación”.*

Por tanto, incluso aunque la dirección entendiera que el personal laboral no entra dentro del ámbito de aplicación subjetivo (como se explica supra), el artículo 1.5 LMRFP es claro al establecer que la ley aplica al personal laboral de manera supletoria (y, por tanto, el art. 23.3.c LMRFP).

Además, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (“CTBG”) ha establecido en reiteradas ocasiones que se debe facilitar esta información:

En su resolución R-0666-2022 / 100-007165 [Expte. 24-2022], ante la reclamación de un trabajador del Parque Móvil del Estado y responsable de la sección sindical de USO en el Ministerio de Hacienda al que se le denegó la información solicitada de las productividades asignadas tanto al personal laboral como al funcionario que trabaja en el organismo, de los puestos de trabajo y de las personas que los ocupan, así como de la periodicidad con la que reciben dicha remuneración, la cantidad y los criterios utilizados para asignar dichas productividades, el CTBG estimó su reclamación y estableció: “que, en el plazo máximo de 10 días hábiles facilite la siguiente información al reclamante: las productividades asignadas tanto al personal laboral como al funcionario que trabaja en el organismo, de los puestos de trabajo y de las personas que los ocupan durante el periodo comprendido desde el 1 de enero de 2018 hasta el cierre del año 2021”.

En su resolución N/REF: R-0309-2022 / 100-006651: un trabajador delegado de UGT solicitó “Teniendo conocimiento que en la nómina del mes de diciembre se ha



procedido a abonar una cuantía en concepto de productividad extraordinaria [...] Cuantía abonada personal funcionario 15040€ a 49 personas. Cuantía abonada personal laboral: 110€ a una persona”, el criterio seguido y el listado nominativo y las cuantías abonadas, a lo que la administración se negó. Sin embargo, el CTBG estimó la reclamación y estableció: “que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la entidad reclamante la siguiente información: - Listado nominativo y cuantías abonadas en concepto de productividad extraordinaria en la nómina de diciembre de 2021 al personal de la DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL SEPE EN VALENCIA”.

Por tanto, consideramos que se debe dar acceso a todo el personal laboral a un listado nominativo de las cuantías abonadas en concepto de productividad ordinaria y extraordinaria en 2023, así como a los criterios utilizados para su reparto en cada unidad (y que se mantenga para el futuro).»

2. Con fecha 7 de mayo de 2024 la Subdirección de RRHH y Gestión Económica y Patrimonial de la CNMC respondió a la solicitud, a través del buzón de correo de recursos humanos, en los siguientes términos:

«Os informamos que hemos recibido el informe de AJ relativo a la consulta sobre la publicación de los importes individuales de la productividad, que concluye lo siguiente:

1) No procede facilitar a todo el personal laboral un listado nominativo de las cuantías abonadas en concepto de productividad ni los criterios de reparto si ello permite identificar a los perceptores.

En el informe se advierte que la vigencia del art. 23.3.c) LMRFP es una cuestión controvertida. Existen pronunciamientos contradictorios de la AEPD, el CTBG y sentencias judiciales. Con carácter general, estas últimas parecen decantarse por considerar que el art. 23.3.c) ha sido derogado por el EBEP. En cualquier caso, aunque se entendiese que el artículo 23.3.c) LMRFP continúa vigente en espera de que se apruebe una ley reguladora de la función pública en el ámbito de la AGE, AJ señala que la publicidad de datos relativos a la percepción por complemento de productividad no puede ser ajena a la existencia de intereses (singularmente, el derecho a la protección de los datos de carácter personal) que abonan rechazar la pretensión de aplicar con un alcance absolutamente general e indiscriminado el conocimiento público de tal información y, en lugar de ello, aplicar la ponderación de intereses en conflicto.



2) Las solicitudes de AIP relativas a la percepción de cantidades en concepto de productividad con identificación de sus perceptores deberán ser objeto de ponderación. Para ello, puede servir de referencia el criterio 1/2015 del CTBG: (i) se requiere consentimiento expreso del interesado si afecta a datos especialmente protegidos; (ii) existe presunción de concesión de acceso cuando prevalece el interés público y (iii) si no aplican los criterios anteriores, se hará la ponderación entre el interés público y los intereses de los afectados (protección de datos e intimidad).

3) La información que no afecte al derecho a la protección de datos de carácter personal, intimidad u otros derechos o intereses de la CNMC puede ser facilitada a la RLT, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 64 TRET.

4) La conclusión de que no procede facilitar el listado nominativo con las cuantías individuales aplica al actual complemento de productividad, a la espera de lo que resulte del desarrollo reglamentario del RDL 6/2023.»

3. Mediante escrito registrado el 14 de mayo de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, en la que pone de manifiesto que le ha sido denegado el acceso a lo solicitado y reitera su petición.
4. Con fecha 14 de mayo de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la CNMC 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 20 de junio tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) 3.- Con fecha 23 de abril de 2024, la Asesoría Jurídica de la CNMC emitió informe en el que se concluía que no procedía dar acceso a lo solicitado.

4.- Con fecha 7 de mayo de 2024, la Subdirección de Recursos Humanos remitió un correo electrónico al Comité de Empresa de Madrid en el que se informaba lo siguiente:

[Reproduce el tenor literal de la respuesta dada al interesado]

(...)

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



6.- La petición del Comité de Empresa de publicación de un listado nominativo de las cuantías abonadas en concepto de productividad ordinaria y extraordinaria en 2023, así como los criterios para su reparto en cada unidad, de todo el personal laboral de la CNMC, no se formuló al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por lo que no se siguió la tramitación prevista en dicha norma.

La solicitud del Comité de Empresa se enmarca dentro de las relaciones laborales mantenidas entre los representantes de los trabajadores y responsables del organismo.

A este respecto, los derechos de información y consulta del Comité de Empresa se rigen por lo dispuesto en el artículo 64 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

Por su parte, el artículo 27.2 c) del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado mediante Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, atribuye a la Secretaria General de la CNMC el mantenimiento de las relaciones con los órganos de participación y representación del personal.

7.- La Asesoría Jurídica en su informe de fecha 23 de abril de 2024, ha justificado los motivos por los cuales no resulta posible atender a la petición del Comité de Empresa, de que se publiquen con carácter nominativo los listados de productividad ordinaria y extraordinaria percibida en 2023 de todo el personal laboral del organismo, dado que ello conculcaría con el derecho a la protección de datos de carácter personal de los empleados de la Comisión.

A efectos de las presentes alegaciones, en aras de evitar repeticiones innecesarias, nos remitimos en su integridad "in aliunde" al razonamiento jurídico realizado en dicho informe, en el que se analiza profundamente la legislación vigente y la jurisprudencia existente sobre la cuestión planteada así la improcedencia de acceder a lo solicitado, adjuntándose copia del mismo.

La CNMC no ha denegado de plano el acceso a información individualizada, sino la petición genérica e indiscriminada de la misma, lo que implica que, de formularse una petición singularizada, ésta deberá ser analizada a la luz de los intereses en conflicto.

8.- Por otro lado, en relación a la información que no afecte al derecho a la protección de datos de carácter personal, intimidad u otros derechos de la CNMC, la Subdirección de Recursos Humanos al Comité de Empresa en su contestación ha



señalado que ésta puede ser facilitada a la representación legal de los trabajadores en el marco del artículo 64 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, si así se precisa.»

Se aporta copia del informe de la Asesoría Jurídica de la CNMC que sirve de base a dichas alegaciones.

5. El 20 de junio de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 28 de junio en el que señala:

«(...) llama la atención porque, inicialmente, se denegó la solicitud en base a que la normativa citada (art. 23.3.c) de la LRMFP) solo aplicaba al personal funcionario. Sin embargo, al insistir el Comité de Empresa en que dicha norma resultaba de aplicación también al personal laboral (por las razones mencionadas supra) y apoyándonos en las resoluciones del CTBG, RRHH solicitó el mencionado informe a la Asesoría Jurídica de la CNMC y volvieron a denegar la solicitud de acceso a la información por razones claramente contradictorias con la denegación inicial: ya no es que la norma citada (art. 23.3.c) de la LRMFP) no resultara de aplicación al personal laboral pero sí al funcionario, sino que la aplicación de la misma pasó a ser controvertida en general, cuando era la norma en la que se amparaban en su primera comunicación para denegar el acceso a la información solicitada.»

A continuación, señala que el Comité de Empresa solicitó conocer esta información en nombre de los trabajadores que representa, para que cualquier trabajador pueda consultarla. Así mismo, pone de manifiesto que existen dos intereses en conflicto, la protección de datos y el interés público, afirmando que, como se ha señalado por la jurisprudencia, en este caso debe prevalecer el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos empleados públicos 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 empleados públicos.

Por otra parte, en relación con la vigencia del artículo 23.3.c) LMRFP, hace referencia tanto a la jurisprudencia y como a la doctrina de este Consejo indicando que el mencionado artículo se encontró plenamente vigente hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes



para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo ("PRTR"), cuyo art. 119.4 dispone que «[e]n todo caso, las cantidades que perciba el personal empleado público por este concepto serán de conocimiento del resto del personal de su ámbito, así como de los representantes sindicales»

Alega también que la Asesoría Jurídica de la CNMC cita en su informe varias sentencias que, a su entender, avalan que el art. 23.3.c) LMRFP se encuentra derogado, sin embargo, además de que dichas sentencias tienen supuestos de hecho diferentes al presente y, por tanto, sus conclusiones no son directamente aplicables, la propia CNMC reconoce que la cuestión de si está derogado dicho artículo no es pacífica.

Finalmente, en apoyo de la prevalencia del interés público en solicitudes como la presente, vuelve a citar las resoluciones de este Consejo: R CTBG 40/2023, de 27 de enero y R 309/2022, de 19 de septiembre, a las que hizo referencia en su solicitud.

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

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>



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 información relativa al listado nominativo de las productividades ordinarias y extraordinarias abonadas en el ámbito de la CNMC en el año 2023.

El órgano requerido denegó el acceso, inicialmente por considerar que se verían afectados datos de carácter personal, amparándose en el Criterio CI 1/2025 conjunto de este Consejo y la AEPD, en tanto no exista desarrollo reglamentario del RDL 6/2023 y por considerar dudosa la aplicabilidad al caso del artículo 23.3.c). LMRFP.

Posteriormente, en fase de alegaciones considera que tratándose de información relativa al personal laboral el acceso a la misma viene regulado por lo dispuesto en el artículo 64 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el artículo 27.2 c) del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado mediante Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, que atribuye a la Secretaria General de la CNMC el mantenimiento de las relaciones con los órganos de participación y representación del personal, indicando que no procede dar un acceso indiscriminado a toda la información, y que en caso de ser solicitada de forma singularizada, se procederá a su estudio individualizado. Así mismo considera que la vigencia del artículo 23.3.c). LMRFP resulta dudosa con carácter general..

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l] a 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 presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de *contestación* es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Sentado lo anterior, procede recordar que, según ha señalado este CTBG en reiteradas y recientes resoluciones —entre otras, R CTBG 512/2024, de 9 de mayo; R CTBG 530/2024, de 14 de mayo; R CTBG 993/2024, de 6 de septiembre; R CTBG 1055/2024 de 19 de septiembre —, 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, el citado Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 (al que hacía referencia la Administración en su resolución) establece 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 d) 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 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.

6. 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 terceras personas no pertenecientes al organismo o entidad afectada, pues concurre la particularidad de que el reclamante ostenta la condición de representante sindical y miembro del Comité de Empresa. En tales supuestos, 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. La injerencia en la esfera personal de los afectados, derivada 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, un 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.

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»*.

En este punto, debe también ponerse de relieve el hecho de que el criterio interpretativo al que se ha hecho referencia no establece distinción alguna entre personal funcionario y laboral puesto que habla en todo momento de empleado público, concepto este que engloba ambos tipos de relación laboral, y si bien es cierto que el artículo 23.3.c) LMRFP se recoge en una norma propia de la relación funcional, no lo es menos que se ha venido aplicando de forma extensiva al personal laboral en tanto son también perceptores de dicho concepto retributivo variable, y a falta de previsión expresa. No puede desconocerse, en este sentido, que, tal como se apunta en la reclamación, la LMRFP se aplica al *personal de la Administración Civil del Estado y sus Organismos autónomos*, (artículo 1.1) y tiene carácter supletorio *para todo el personal al servicio del Estado y de las Administraciones Públicas* (artículo 1.5), por lo que las previsiones del artículo 23.3 se extienden también al personal laboral. A lo anterior se suma el hecho de que este planteamiento ha sido confirmado en el citado artículo 119.4 del Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, según el cual *«las cantidades que perciba el personal empleado público por este concepto serán de conocimiento del resto del personal de su ámbito, 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 las aludidas R CTBG 512/2024, de 9 de mayo, R CTBG 530/2024, de 14 de mayo, R CTBG 993/2024, de 6 de septiembre y R CTBG 1055/2024, de 19 de septiembre «*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 dichas resoluciones, 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. Así mismo, se ha de señalar que la referida circunstancia particular concurrente en este caso, de que el solicitante actúa como representante sindical y miembro del Comité de Empresa, 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 analógica y plenamente aplicable al caso en la medida en que tanto la



solicitud como la reclamación proceden de un representante sindical miembro del Comité de Empresa.

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. Debe también significarse que en modo alguno puede considerarse régimen específico de acceso —en el sentido de la Disposición adicional 1.2 LTAIBG— los acuerdos alcanzados en las correspondientes Mesas de Negociación tal y como parece pretender la CNMC al alegar que «*los derechos de información y consulta del Comité de Empresa se rigen por lo dispuesto en el artículo 64 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET), aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre*» y que es la Secretaria General de la CNMC a quien viene atribuida la función de mantenimiento de las relaciones con los órganos de participación y representación del personal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27.2 c) del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, aprobado mediante Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

En este punto, no puede desconocerse que el alcance y contenido de la previsión incluida en el apartado segundo de la indicada Disposición adicional primera LTAIBG, ha sido determinado por Tribunal Supremo en varias sentencias en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) en los siguientes términos:

«Varios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. En la STS n.º. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que "El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una



regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”».

En una posterior sentencia -STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba que, “[...] sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia.”

En definitiva, como puede apreciarse, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales. Ni las previsiones del ET, ni las del Estatuto Orgánico de la CNMC reúnen las características indicadas por lo que, como se adelantaba, no pueden tener la consideración pretendida.

10. Finalmente, la solicitud contiene una petición final que, en tanto pretende recabar una actuación a futuro del órgano, no encuentra encaje en el amplio concepto de información pública recogido en el artículo 13 LTAIBG, entendiendo como tal los contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones.

Es por ello que no tienen cabida en el ámbito material del derecho de acceso a la información pública aquellas solicitudes en las que lo pretendido es evidenciar una queja, obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una



actuación y no otra, o, como en el presente caso –en el que lo solicitado es que se proceda a la publicación de las resoluciones en materia de transparencia- obtener una concreta actuación material de la Administración. En este sentido conviene recordar que la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG está prevista frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de derecho de acceso —esto es, cuando no se ha satisfecho una pretensión de acceder a información pública preexistente que obre en poder de un sujeto obligado— pero no para exigir el cumplimiento de otro tipo de obligaciones como las de publicidad activa (artículos 5 y ss. LTAIBG) o para exigir una acción mucho más proactiva en esta materia por parte de las Administraciones públicas. En definitiva, la pretensión del reclamante no tiene encaje en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y, por ello, resulta ajena al procedimiento de reclamación previsto en el artículo 24 LTAIBG

11. En conclusión, de acuerdo con todo lo expuesto, y teniendo en cuenta la precisión contenida en el fundamento jurídico décimo, procede estimar parcialmente la reclamación.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], frente a la resolución de la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

SEGUNDO: INSTAR a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

Listado nominativo de las cuantías abonadas en concepto de productividad ordinaria y extraordinaria en 2023, así como a los criterios utilizados para su reparto en cada unidad.

TERCERO: INSTAR a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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

R CTBG
Número: 2024-1100 Fecha: 07/10/2024

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>