



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 28/04/2023  
HASH: 03dcd8896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-071011

**N/REF:** R-0865-2022 / 100-007439 [Expte. 1333-2023]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

**Información solicitada:** Créditos horarios sindicales autoridades portuarias

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 18 de julio de 2022 a PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«1. Crédito disponible de los miembros de los órganos colegiados de representación del personal, delegados de personal, y delegados sindicales, y las cesiones y acumulaciones de créditos horarios legal o convencionalmente establecidos en el Ente Público Puertos del Estado (EPPE, en adelante) en cada una de las Autoridades Portuarias de: Alicante, Almería, Avilés, Bahía de Algeciras, Bahía de Cádiz, Baleares, Barcelona, Bilbao, Cartagena. Castellón, Ceuta, A Coruña, Ferrol-San Cibrao, Gijón, Huelva, Las Palmas, Málaga, Marín y Ría de Pontevedra, Melilla, Motril, Pasajes,*

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

*Santa Cruz de Tenerife, Santander, Sevilla, Tarragona, Valencia, Vigo y Villagarcía de Arousa (Autoridades Portuarias del Sistema Portuario de Titularidad Estatal, en adelante).*

*2. Número de liberados sindicales, institucionales o estructurales, existentes actualmente para ejercicio de la actividad sindical y Organización Sindical a la que pertenecen, en el EPPE y en cada una de las Autoridades Portuarias del Sistema Portuario de Titularidad Estatal.*

*3. Desglose de los liberados sindicales por organismos (EPPE y Autoridades Portuarias del Sistema Portuario de Titularidad Estatal) en donde tienen asignado su puesto de trabajo.»*

2. El organismo PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA remitió comunicación al solicitante, con fecha 29 de julio de 2022, requiriendo del mismo una aclaración. Este requerimiento fue atendido con fecha 31 de julio de 2022.

3. No consta respuesta de la Administración en plazo.

4. Mediante escrito registrado el 2 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*«No he recibido respuesta a la solicitud, a pesar de haberse ampliado el plazo de contestación y haber contestado al requerimiento de aclaración que Puertos del Estado envió al solicitante/reclamante en fecha 29/07/2022.»*

5. Con fecha 5 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 14 de octubre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*« (...) 2. A la fecha de la firma de esta resolución, el solicitante lleva presentadas un total de 83 solicitudes de información al amparo de la LTAIBG al sistema portuario estatal, de las cuales, 62 han sido presentadas en el ejercicio corriente, en su mayor parte reclamadas al CTBG.*

---

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

*Se trata de solicitudes que, en muchos casos son imprecisas, debiendo realizarse requerimientos de aclaración al solicitante, que se limita, en sus aclaraciones, a reproducir páginas de la normativa que considera de aplicación, lo cual, no contribuye al esclarecimiento de las dudas o forma de interpretación de sus solicitudes.*

*Por tanto, a la vista de las numerosas solicitudes presentadas por este solicitante, así como la imprecisión de las mismas, este organismo público no ha podido cumplir con el plazo de contestación.*

*3. Se adjunta resolución emitida por Puertos del Estado con fecha 10 de octubre.»*

6. A la respuesta se acompañaba resolución de PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA con fecha 8 de octubre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*«(...) 4. En cuanto a la solicitud relativa a: “Crédito disponible (...). La regulación del crédito horario está citada por el propio solicitante en su escrito de aclaración en los artículos 6.1, 44 d) y 46 j) del III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias, por lo que no procede reproducir los artículos.*

*5. En cuanto a la petición referida al “Número de liberados sindicales, (...) se proporciona el cuadro con el número total trabajadores de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias con derecho a crédito horario, desglosados en función del concepto al que da lugar dicha liberación: (...) Los decimales representan trabajadores que no están liberados todo el año.*

*6. En cuanto a la petición referida al “desglose de los liberados sindicales por organismos (...), se activa el límite de la protección de datos personales.*

*(...) el apartado 1 del artículo 15, que viene referido a los datos considerados como “especialmente protegidos” (...) se dota especial protección a aquellos datos que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias o que, hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. En efecto, el acceso a este tipo de datos goza de mayor protección por tratarse de datos sensibles, debido a su incidencia especial en la intimidad de las personas, sus libertades públicas y derechos fundamentales. Por ello, únicamente se podrá autorizar el acceso a los mismos, en el supuesto de que se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, sin que este consentimiento resulte suficiente para autorizar el acceso, debiendo ponderarse por el organismo que resuelve la solicitud, teniendo en cuenta, el interés público en la divulgación de la información solicitada, así como los derechos de los*

*afectados. Esto es, este organismo público deberá ponderar ambos intereses, a los efectos de resolver sobre el acceso a la información que se solicita.*

*Para ello, se ha de tener en cuenta antes de resolver esta petición, que facilitar la información, desglosando por sindicato y Autoridad Portuaria el número de trabajadores con derecho a crédito horario (liberados sindicales), supondría la inmediata identificación de los mismos por cualquier ciudadano, máxime por el solicitante que es un sindicalista del sector portuario, como él mismo ha manifestado en otras peticiones. Y ello dado que el número de liberados sindicales por cada organismo portuario es muy reducido, no superando 1 ó 2 trabajadores por cada Autoridad Portuaria. (...)*

*Por tanto, en la ponderación que este organismo público debe efectuar de conformidad con el artículo 15.1 de la LTAIBG se han aplicado las teorías del “test de interés público” así como el “test del daño”. En cuanto al primero, este organismo considera que el interés público referido a cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, queda satisfecho facilitando la información solicitada sin el desglose del número de liberados por Autoridad Portuaria, esto es, facilitando el número total de liberados sindicales en el sector portuario, no añadiendo dicho desglose interés público alguno sino satisfacer la mera curiosidad del solicitante. En cuanto al “test de daño”, es claro que dar el dato desglosado por Autoridad Portuaria perjudicaría gravemente la intimidad de los trabajadores liberados en el momento en que dicha información pase a formar parte del circuito público.»*

7. El 18 de octubre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 1 de noviembre de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

*« (...) escrito de alegaciones, en el punto 3, se dice que: “Se adjunta resolución emitida por Puertos del Estado con fecha 10 de octubre.”, siendo inciertos los datos que constan en el punto 2 del citado escrito de alegaciones. (...)*

*Que la Resolución R/0278/2017, de fecha 11/09/2017, de ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, especifica, en lo que aquí interesa, lo siguiente: (...) En consecuencia, la presente Reclamación debe ser estimada, por lo que la Administración debe facilitar al Reclamante la siguiente información:*

- *Crédito disponible de los miembros de los órganos colegiados de representación del personal (...).*
- *Número de liberados sindicales (...).*
- *Desglose de los liberados sindicales por organismos (...).*
- *Creación, modificación y supresión de Mesas y órganos de negociación, créditos horarios que éstos tengan atribuidos, beneficiarios de los mismos (...).*
- *Acuerdos por los que se reconozcan créditos horarios (...).*

*Que, en cumplimiento de la antecitada Resolución 0278/2017, de fecha 11 de septiembre de 2017, de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de Puertos del Estado dictó, en fecha 20/10/2017, Oficio – registro de salida 201703237, de data 30/10/2017 (...).»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

<sup>6</sup> <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 se pide el acceso a diversa información sobre los créditos horarios sindicales en las autoridades portuarias. En concreto, en relación con (i) el crédito disponible de los miembros de los órganos colegiados de representación del personal, así como sus cesiones y acumulaciones; (ii) el número de liberados sindicales; (iii) y el desglose de esos liberados por organismos.

El organismo requerido no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la solicitud de información se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en fase de alegaciones en este procedimiento, la Administración respondió señalando que, debido al alto número de peticiones de información que recibía de este mismo reclamante, no había podido atender la solicitud en plazo. Por otro lado, informa haber resuelto concediendo parcialmente la información, dando el acceso a las dos primeras partes, y denegando la tercera por considerar de aplicación el límite de protección de datos personales de acuerdo con el artículo 15 LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[I] 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, aun incluso después de haber procedido a una ampliación del plazo máximo para resolver. 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. No puede obviarse, no obstante, que, aun de forma tardía, el organismo ha facilitado la información de la que dispone respecto a los dos primeros bloques de información solicitada, sin que se haya recibido objeción alguna al respecto. En efecto, de la lectura de las alegaciones durante el trámite de audiencia, no se extrae la conclusión de que la información recibida sobre ese particular le parezca insuficiente; de ahí, que este procedimiento deba circunscribirse, dado que el resto de la información ha sido ya proporcionada, a la denegación de la información relativa al *número de liberados sindicales por centro* que el organismo requerido fundamenta en el artículo 15 LTAIBG y en la prevalencia de la protección de los datos personales relativos a la afiliación sindical.

Sobre este particular no puede desconocerse que en la R CTBG 2023-0207, de 29 de marzo, este Consejo ha reconocido el derecho de acceso al listado de liberados sindicales y miembros de una junta de personal (con identificación de los mismos) argumentando que:

*«Es incuestionable que la información relativa a la pertenencia de una persona a un sindicato tiene la naturaleza de dato de carácter personal conforme a la definición recogida en el artículo 4.1) del Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD). Pero de ello no se deriva automáticamente que resulte vedado el acceso a dicha información en ejercicio del derecho público subjetivo que la LTAIBG reconoce a todas las personas. La decisión al respecto habrá de regirse por lo dispuesto por la propia LTAIBG en su artículo 15, concretamente, en este caso, por lo establecido en el primer párrafo de su apartado primero, conforme al cual: «Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.»*

*Esta previsión legal se corresponde con el específico régimen jurídico del tratamiento de las categorías especiales de datos personales dispuesto en el artículo 9 RGPD, el cual, tras establecer en el apartado primero que “Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las*

*convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientación sexuales de una persona física”, prevé en el apartado segundo una serie de excepciones, entre las que se encuentran la de que «el interesado dio su consentimiento explícito para el tratamiento de dichos datos personales con uno o más de los fines especificados» (letra a) y la de que «el tratamiento se refiere a datos personales que el interesado ha hecho manifiestamente públicos» (letra e).*

*Siendo en este caso las personas concernidas liberados sindicales y miembros de una junta de personal es evidente que los propios interesados han hecho manifiestamente público el dato relativo a su afiliación sindical, por lo que su tratamiento se encuentra excepcionado de la prohibición general en virtud de la letra e) del artículo 9.2 del RGPD. Por otra parte, el tratamiento con el fin de atender el ejercicio del derecho de acceso a información pública se encuentra legitimado por lo previsto en el art. 6.1 c) RGPD en la medida en que es necesario para cumplir con una obligación legal. Por consiguiente, no se aprecia ningún impedimento desde el punto de vista de la normativa de protección de datos personales para reconocer el acceso a los datos identificativos que se solicitan.»*

6. Por lo tanto, partiendo de la fundamentación jurídica anterior, resulta evidente que la denegación del acceso al número de liberados sindicales por centro (por tanto, sin identificación personal) no puede fundamentarse en la protección de datos personales; ni aun en el caso de que fuera posible una *reidentificación*.

Procede, en consecuencia, la estimación de la reclamación a fin de que se proporcione la información relativa al número de liberados sindicales por centro.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, sin más trámites.

**SEGUNDO: INSTAR** a PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de diez hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Desglose de los liberados sindicales por organismos (EPPE y Autoridades Portuarias del Sistema Portuario de Titularidad Estatal) en donde tienen asignado su puesto de trabajo*

**TERCERO: INSTAR** al PUERTOS DEL ESTADO / MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA 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 23.1<sup>7</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>8</sup>](#), 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-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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