

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo **SECCIÓN SÉPTIMA**

Núm. de Recurso: 0000015/2023
Tipo de Recurso: APELACION
Núm. Registro General : 00044/2023
Apelante: UGT SERVICIOS PUBLICOS
Procurador [REDACTED]
Apelado: MINISTERIO DE JUSTICIA, CONSEJO DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

SENTENCIA EN APELACION

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Ilmos. Sres. Magistrados:
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER
D. JOSE FELIX MARTIN CORREDERA
D. FELIPE FRESNEDA PLAZA
D. JAVIER RODRIGUEZ MORAL
D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a dieciséis de julio de dos mil veinticuatro.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso de apelación núm. 15/2023, promovido por el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y en representación del **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno** así como el Procurador [REDACTED] en la representación que ostenta de UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES-



SERVICIOS PÚBLICOS, contra la sentencia de fecha 6 de Octubre de 2022 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el Procedimiento Ordinario 17/2022.

Ha sido parte en autos la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Se interpuso recurso contencioso por parte del Abogado del Estado frente a la resolución de fecha 24 de enero de 2022 dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que se acordó:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE UGT frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de fecha 14 de junio de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: La relación nominativa de perceptores con las cantidades concedidas por productividad y gratificaciones extraordinarias, por el Subsecretario de Justicia, en los meses de enero a mayo de 2021.

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

Tras la tramitación del oportuno recurso contencioso administrativo por el Juzgado Central de lo Contencioso Número Siete, se dictó sentencia de fecha 6 de Octubre de 2022 por la que estimando el recurso se acordó que “Debo declarar y declaro que dicha resolución no es conforme a derecho, dejándola sin efecto. Con expresa condena en costas a los demandados”.

SEGUNDO. – Por UGT y por el CTBG se interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia tras lo que se dio traslado al Abogado del Estado que se opuso a la admisión del recurso de apelación, interesando la confirmación de la sentencia.

TERCERO. - No habiéndose solicitado la práctica de prueba, se declararon conclusas las presentes actuaciones y quedaron pendientes para votación y fallo.

CUARTO. - Para votación y fallo del presente recurso de apelación, se señaló el día 9 de Julio, designándose ponente al Ilmo. Sr. Magistrado D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO. - Es objeto del presente recurso contencioso administrativo la sentencia de fecha 6 de Octubre de 2022 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el Procedimiento Ordinario 17/2022.

Dicha sentencia anulaba la resolución recurrida que era la resolución de fecha 24 de enero de 2022 dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que se acordó:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE UGT frente a la resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA, de fecha 14 de junio de 2021.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información: La relación nominativa de perceptores con las cantidades concedidas por productividad y gratificaciones extraordinarias, por el Subsecretario de Justicia, en los meses de enero a mayo de 2021.

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

Los razonamientos de la sentencia apelada que justificaron la estimación del recurso contencioso se recogen en los Fundamentos Jurídicos segundo y tercero de la sentencia apelada y se concretan en lo siguiente:

<<Los Criterios Interpretativos 2 y 3, adoptados en virtud de lo establecido por la Disposición Adicional Quinta de la LTAIBG que establece:

Esos Criterios Interpretativos, decimos, se refieren a:

“2. Información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados.

3. Información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, e información relativa al complemento de productividad o incentivo al rendimiento percibido por uno o varios funcionarios o empleados públicos determinados”.

Y señala que: “Los criterios expuestos en los precedentes apartados A y B serían de aplicación al caso de las retribuciones ligadas al rendimiento o la productividad: cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate; cuando incluya la identificación de todos o alguno de sus perceptores, debe realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG y resolverse de acuerdo a los criterios expuestos en los mencionados apartados”.

La Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de junio de 2022 establece: “Las pautas establecidas en este Criterio Interpretativo fueron las que se aplicaron en la resolución originariamente impugnada del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 15 de marzo de 2017. En ella considera el Consejo que al no ser el salario un dato especialmente protegido, no incluido en el artículo 7 LOPD- como así se estimó por ambos órganos jurisdiccionales- y tampoco ser un dato meramente identificativo, debe estarse a la exigencia de ponderación prevista en el artículo 15.3 LTAIBG, por lo que examina la información sobre los salarios de los directivos durante los años 2014 y 2015”.



Todo ello determina que sobre la información de retribuciones de cada uno de los funcionarios, identificándolos, deben ponderarse los intereses y derechos en juego, conforme al artículo 15.3 de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.

TERCERO. El art. 15.3 d) LTAIBG hace prevalecer “la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”

Y el Criterio Interpretativo de 24 de junio de 2015 señala, en su apartado 3, que “con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate”.

Es decir, se facilitará en los términos que ha realizado la Administración recurrente, debiendo prevalecer en el resto de extremos exigidos, la intimidad del personal al servicio del Ministerio, puesto que la información no se circunscribe a personal de especial relevancia del mismo.

Todo ello determina la estimación del presente recurso contencioso-administrativo en su pretensión principal, sin que, por ello, sea preciso pronunciarse sobre la subsidiariamente deducida.>>

La adecuada resolución de la apelación que ahora se resuelve obliga a partir de la base de que la petición de información formulada por UGT se refería a “la relación nominativa de perceptores con las cantidades concedidas por productividad y gratificaciones extraordinarias, por el Subsecretario de Justicia en los meses de enero a mayo de 2021”.

La resolución de la Subdirección General de Recursos Humanos contestó ofreciendo información que no se compadecía (a juicio del solicitante) con aquella que se había solicitado y ello en aplicación del artículo 23 c) de la ley 30/1984 que consideraba que está derogado por el EBEP desde el año 2007, cuando la Resolución del Subsecretario es del año 2013.

SEGUNDO. - En el recurso de apelación planteado por el CTBG se alega la defectuosa motivación de la sentencia apelada por no haberse referido al principal argumento del recurrente en la instancia y con el que se trataba de determinar si se encuentra vigente lo dispuesto en el art 23.3 c) de la ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública lo que supondría sencillamente que existiendo una obligación legal de facilitar la información a determinadas personas, entre ellas los representantes de los trabajadores, no resulta necesario el consentimiento de los funcionarios afectados ni, por tanto, el trámite de audiencia previstos en los arts. 19.3 y 24.3 de dicha Ley como sostiene el Ministerio recurrente.

Añade esta parte apelante que lo que la sentencia de instancia tenía que haber hecho, y no realiza en ningún momento es, dicho con todos los respetos, atender a las circunstancias del caso concreto, en que el solicitante de la información pública es un sindicato y determinar si la obligación legal establecida en el art 23.3 c) de la ley 30/1984 de medidas para la reforma de la función pública está o no vigente. Pero además no puede, sin más, señalar que el CTBG se aparta del Criterio 1/2015 para resolver un caso concreto en 2022 sin tener en cuenta ni el tiempo, ni la jurisprudencia ni las circunstancias del caso concreto, particularmente que el solicitante de la información es un sindicato



También ha recurrido en apelación la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso el sindicato solicitante de la información y basa su recurso en que la sentencia impugnada está obviando la aplicación 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; considera que la mencionada norma está vigente y dicha vigencia es una cuestión fundamental para solventar la cuestión jurídica debatida en el presente recurso.

En segundo lugar entiende que el presente supuesto se refiere a la solicitud de una información, referida a las cantidades abonadas a cada empleado público en concepto de complemento de productividad. Dicha información tiene carácter público conforme al artículo 13 LTBG y que ha de ser puesta en conocimiento de los demás funcionarios del departamento u organismo de que se trata, así como de los representantes sindicales. Existe, por tanto, una norma con rango legal que establece el acceso de los representantes sindicales a ese tipo de información pública.

Considera que, además de la existencia de dicha obligación legal, existe un interés público en conocer cómo se reparten estas cantidades en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un Departamento ministerial, 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.

TERCERO. - La cuestión aquí planteada ha sido resuelta por esta Sala y Sección en dos sentencias precedentes que son las dictadas en los recursos 100/2023 y 79/2022 a las que nos deberemos remitir en aplicación de los principios de seguridad jurídica y unidad de doctrina.

Las cuestiones que se plantean en aquellos recursos son dos: la aplicación del artículo 23.3.c) de la Ley 30/84 (o su posible derogación) que excluiría la aplicación de la ley de transparencia por recogerse un régimen específico en la cuestión de la divulgación de los datos relativos al complemento de productividad y, en segundo lugar, si, en su consecuencia, procede la aplicación de la exigencia de ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia.

El art. 23.3 de la Ley 30/1984 señala que: “c) *El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.*

Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En 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.”



CUARTO. - En cuanto a la aplicación del artículo 23.3.c) se ha afirmado por las dos sentencias precedentes que "El artículo 23 ley 30/1984 fue derogado expresamente por el EBEP, en la disposición derogatoria única b).

Es cierto que en la disposición final 4.3 se dice que "Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto".

Pero esta materia no se refiere a la ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, y respecto a los representantes sindicales ha sido sustituida por lo dispuesto en el artículo 40.1 a) EBEP, según el cual tendrán derecho a " 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."

Al no ser aplicable dicho precepto a la cuestión objeto de controversia, las sentencias precedentes a las que se ha hecho referencia se refieren a la exigencia de ponderación que resulta de lo previsto en el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia y que afirma lo siguiente: "cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal".

La conclusión que se ha obtenido en las sentencias dictadas en los recursos de apelación 79/2022 y 100/2023 es la siguiente:

"Y valorando las circunstancias del caso concreto, en el que el solicitante es un representante del personal de Instituciones Penitenciarias, donde no se pone de relevancia un interés público en el conocimiento de los datos y más bien el impulso de una investigación prospectiva que afecta a una generalidad de personas, consideramos que no está justificado que se entregue la información solicitada que permite identificar a todos los perceptores del complemento de productividad.

En consecuencia, debemos revocar la sentencia y estimar el recurso interpuesto por la Administración General del Estado".

La conclusión ha sido la anulación de las resoluciones del CTBG que obligaban a facilitar la información interesada por los sindicatos inicialmente solicitantes de la información.

Este mismo criterio debe aplicarse al caso presente en el que, además, la justificación de la petición de información que obra en el expediente es muy genérica e imprecisa y se limita a afirmar que "El sindicato UGT tiene constancia de que no se cumple con la garantía de publicidad y conocimiento sindical de las cantidades satisfechas por tal concepto, durante al año 2021. Es más, se procede con total e intencionada opacidad conculcándose la normativa vigente y alejándose de la línea jurisprudencial marcada por el Tribunal Supremo que consagra la publicidad de las productividades satisfechas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado". Por esta razón, procede confirmar la sentencia objeto de apelación y ello independientemente de que los argumentos de la confirmación sean diferentes a los empleados por la sentencia apelada.



QUINTO. - De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, las costas procesales de esta instancia habrán de ser satisfechas por la parte apelante por mitad.

FALLAMOS

Que desestimamos el recurso de apelación, interpuesto por el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y en representación del **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno** así como el Procurador [REDACTED] en la representación que ostenta de **UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES-SERVICIOS PÚBLICOS** contra la sentencia de fecha 6 de Octubre de 2022 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el Procedimiento Ordinario 17/2022, debemos confirmar la sentencia por ser conforme a Derecho.

Con expresa imposición de costas a la parte apelante por mitad.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el *artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción* justificando el interés casacional objetivo que presenta.



Recurso N°: 0000015/2023