



JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO nº 7

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000044 /2021

S E N T E N C I A nº 57/2022

En Madrid a veintidós de marzo de dos mil veintidós.

El Ilmo. Sra. D. EDUARDO ANGEL PERDIGUERO BAUTISTA Magistrado-Juez del Juzgado Central Contencioso-Administrativo nº 7, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000044 /2021 seguidos ante este Juzgado sobre ACTOS Y DISPOSICIONES, entre partes, de una como recurrente AUTORIDAD PORTUARIA DE MARIN Y RIA DE PONTEVEDRA representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por el Abogado [REDACTED] y de otra en CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO (CTBG) representada por la Procuradora [REDACTED] y como codemandado [REDACTED], asistido y defendido por el Abogado [REDACTED].

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: En fecha 13 de septiembre de 2021 fue turnado a este Juzgado el recurso que ha dado origen a las presentes actuaciones.

SEGUNDO: Después de ser admitido a trámite el recurso, fue reclamado el expediente administrativo y una vez recibido, se dio traslado del mismo a la parte recurrente para que formalizara la demanda, en la que, después de hacer alegaciones y de invocar los fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando la estimación del recurso.

TERCERO: Presentada demanda, se dio traslado a la parte demandada para que la contestara y formalizara la oposición, lo que efectuó y, tras hacer las alegaciones que consideró e invocar los fundamentos de derecho que estimó oportunos,

terminó suplicando se desestimaran las pretensiones de la parte demandante.

CUARTO: Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, así se acordó, sin apertura de periodo de práctica y, tras el trámite de conclusiones, quedaron los autos para sentencia.

QUINTO: En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso-administrativo por la Procuradora [REDACTED] en nombre y representación de la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA contra la resolución de 23 de agosto de 2021 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que se estimó la reclamación presentada por [REDACTED] y se acordó:

"INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA del MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- El importe y la identificación de los perceptores de las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento (retribución variable) correspondiente a los años 2017 a 2020, del personal directivo denominado Fuera de Convenio.

- Los objetivos asignados.

- El grado de consecución obtenido.

INSTAR la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA del 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."

La Autoridad Portuaria recurrente fundamenta su recurso en que la resolución impugnada es contraria a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno y artículo 9.3 de la CE. Añade que en la solicitud de 19 de febrero, en la medida que se acudió al cauce específico de solicitud de información legalmente habilitada para los representantes de los

trabajadores y delegados sindicales, no procede la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y que respecto a la solicitud de 17 de febrero debe aplicarse la normativa de protección de datos de carácter personal.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se opone al recurso alegando el correcto procedimiento de la solicitud de información por el interesado ya que la solicitud de 19 de febrero de 2021 se fundamentó en la Ley de Transparencia Administrativa y Buen Gobierno. Añade, además, que no rige la limitación de la protección de los datos de carácter personal.

████████████████████ se opone al recurso y señala que ambas solicitudes realizadas deben ser resueltas conforme a la Ley de Transparencia Administrativa y de Buen Gobierno ya que obedecen al mismo propósito y que debe prevalecer el derecho al acceso a la información sobre el derecho de los perceptores a la protección del dato concerniente al importe y fundamento de las retribuciones complementarias.

SEGUNDO.- En punto a la alegación de la demandante respecto a que la solicitud realizada como representante sindical no era competencia de la Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y no debía aplicarse su ley reguladora, hemos de recordar lo manifestado por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera, de 11 de junio de 2020:

“El derecho a acceder a la información pública se regula en términos muy amplios en la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno, al establecerse: «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (art. 12), y puede ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud (art. 17.3).

La Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como la normativa básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas. De ahí que la exposición de motivos de dicha norma disponga que «La Ley, por lo tanto, no parte de la nada ni colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido, supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos».

Las previsiones de esta norma tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico



de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre («Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información»).

La Agencia Estatal de la Administración Tributaria denegó la información solicitada por entender que los órganos de representación de los empleados públicos tienen un régimen propio de acceso a la información contenido en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por RDL 5/2015, de 30 de octubre, por lo que las previsiones de la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno no resultaban aplicables, en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de esta última norma.

Por ello, el presente recurso se centra en primer lugar, en determinar el alcance que debe tener la previsión «un régimen jurídico específico de acceso a la información», contenida en la Disposición Adicional 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, con la finalidad de establecer si las disposiciones contenidas en el del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se regula el Estatuto Básico del Empleado Público y, en concreto, la previsión contenida en el art. 40.1 de dicha norma, prevé o no un régimen jurídico específico de acceso a la información que excluya o relegue el derecho al acceso a la información en los términos previstos en la Ley de Transparencia.

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.

La Administración no considera aplicable el régimen de acceso a la información pública previsto en la Ley 19/2013 por entender que este queda desplazado por la previsión contenida en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, en concreto en su artículo 40.1, en el que se dispone:

«Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:

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.

[...]

b) Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad».

A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.

Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta.

En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno.

El Abogado del Estado, en su recurso de casación, considera que el art. 40 del Estatuto Básico del Empleado Público debe completarse con las previsiones contenidas en la



Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad sindical y en el Estatuto de los Trabajadores, aprobado por RD legislativo 2/2015, de 23 de octubre, estableciéndose así un conjunto de derechos, deberes, facultades y funciones de los órganos de representación que integra un marco de relaciones laborales constitutivo del régimen específico para el acceso a la información de los órganos y representantes del personal. Se trata, a su juicio, de una materia que cuenta con su propia regulación específica caracterizada por su estrecha relación con la libertad sindical, lo que determina que la información sobre retribuciones se proporciona a través de las mesas de negociación con los sindicatos.

Pues bien, las previsiones del Estatuto de los Trabajadores, según dispone el art. 1 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, resultan aplicables a los trabajadores que presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena para un empresario, quedando excluidos del ámbito de regulación de la Ley «a) La relación de servicio de los funcionarios públicos, que se regirá por las correspondientes normas legales y reglamentarias, así como la del personal al servicio de las Administraciones Públicas y demás entes, organismos y entidades del sector público, cuando, al amparo de una ley, dicha relación se regule por normas administrativas o estatutarias». En definitiva, sus normas no regulan el derecho de información referido a los empleados públicos. En todo caso, las previsiones del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en relación con los delegados de personal y los comités de empresa, al regular «los derechos de información y consulta», establece con carácter general que «1. El comité de empresa tendrá derecho a ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo» (art. 64) y todo ello «sin perjuicio de las disposiciones específicas previstas en otros artículos de esta ley o en otras normas legales o reglamentarias».

En definitiva, esta norma no puede ser tomada como un régimen alternativo que regule, de forma autónoma y diferenciada, el derecho de acceso a la información pública que ostentan las Juntas de Personal respecto a una Administración Pública en relación con las retribuciones de los empleados públicos.

Es el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, el que resulta de aplicación «al personal funcionario y en lo que



proceda al personal laboral al servicio de las siguientes Administraciones Públicas» (art. 2).

En dicha norma se establece un régimen diferenciado entre la negociación colectiva (arts. 32 a 38) y la representación de los empleados (art. 39 a 44). Pero, tal y como afirma el representante legal de la Junta de Personal de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Valencia, el hecho de que se estén desarrollando negociaciones con los representantes sindicales y que se les proporcione información en las mesas de negociación correspondientes, para que puedan ejercer sus funciones sindicales, no puede privar a los órganos de representación del acceso a la información pública sobre temas que conciernen al personal que representa, pues la Junta de Personal tiene derecho a conocer los objetivos de los que depende el concreto reparto de las distintas bolsas de productividad, los criterios seguidos para su distribución y las instrucciones emitidas para efectuarlo, al tratarse de una información directamente relacionada con las retribuciones de los empleados públicos. No existe ningún precepto que limite o excluya el derecho a obtener dicha información con independencia de la actuación de los sindicatos que intervienen en la negociación colectiva, antes, al contrario, el art. 40 del propio Estatuto, establece un derecho a ser informados de forma independiente."

Por lo tanto y en aplicación de dicha doctrina jurisprudencial el hecho de que una de las solicitudes de información lo fuera en virtud de su condición de representante sindical no excluye la competencia de la demandada para adoptar la resolución ni la aplicación de la Ley de Transparencia Administrativa y de Buen Gobierno, por lo que dicho motivo de recurso debe ser desestimado.

TERCERO.- Aduce la recurrente que el acceso a la información solicitada está limitada por la protección de datos de carácter personal.

Es preciso advertir, como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo citada ut supra, que:

"Conviene empezar por destacar que la transparencia de las Administraciones Públicas comprende también, según dispone el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, la información activa sobre los «[...] planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y

publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente». Así mismo, resulta de especial relevancia la información activa sobre los aspectos económicos y presupuestarios de la actividad de las Administraciones Públicas, incluyendo según dispone el art. 8, la publicidad de «las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título».

En definitiva, la transparencia y publicidad tanto los objetivos perseguidos por un ente público y su grado de cumplimiento como de los criterios de distribución de los fondos públicos, en este caso relacionados con el reparto de la retribución por productividad entre los empleados, tiene especial importancia para la ley”.

CUARTO.- El artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno dispone:

“3. 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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados, derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) 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.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso."

La actora considera que, al realizar la ponderación del interés público materializado en la divulgación de la información y el derecho a la protección de datos de carácter personal, la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no entra en el fondo del asunto a los efectos de analizar las funciones y cometidos del personal fuera de convenio y que el derecho a la protección de datos de carácter personal ha de prevalecer.

Sin embargo, tratándose de puestos de trabajo de nombramiento discrecional, el deber de información es más intenso, que en aquellos de nombramiento reglado y, por otro lado, no se ven afectados por la protección de datos de carácter personal, ya que en la ponderación de los intereses en conflicto ha de entenderse que prevalece el del conocimiento de las retribuciones variables del personal de nombramiento discrecional, por lo que dicho motivo de recurso ha de ser asimismo desestimado.

QUINTO.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa las costas procesales han de ser impuestas a la recurrente.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora [REDACTED] en nombre y representación de la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA contra la resolución de 23 de agosto de 2021 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que se estimó la reclamación presentada por [REDACTED], debo declarar y declaro que dicha resolución es conforme a derecho, confirmándola. Con expresa condena en costas a la recurrente.



Contra esta sentencia cabe recurso de apelación en ambos efectos, a interponer ante este mismo Juzgado en el plazo de quince días desde su notificación.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso de apelación deberá constituirse un depósito de 50 euros en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano judicial, abierta en Banco Santander, IBAN [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] indicando en el campo "observaciones" la serie numérica siguiente: [REDACTED].

Así lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.