



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 4
GOYA, 14
28001 MADRID

Teléfono: 91-400-70-51/52/53 **Fax:** 91-400-72-35
Correo electrónico:

Equipo/usuario: VRG
Modelo: N11620 SENTENCIA ESTIMATORIA
N.I.G: 28079 29 3 2018 0000329

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000007 /2018

P. Origen: /
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO
DEMANDANTE: ADIF-ALTA VELOCIDAD, ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS
PROCURADOR: [REDACTED]
DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, SECTOR FEDERAL FERROVIARIO DE LA CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO
ABOGADO: , [REDACTED]
PROCURADOR: [REDACTED],

S E N T E N C I A n° 6/19

En Madrid a veinticinco de enero de dos mil diecinueve.

Doña María Yolanda de la Fuente Guerrero, Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 4, ha pronunciado la siguiente Sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 7/2018 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna la Resolución de fecha 23 de enero de 2018, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima la reclamación presentada por [REDACTED] [REDACTED] (Sindicato SFF-CGT).

Son partes en dicho recurso: como recurrente, ADIF-ALTA VELOCIDAD Y ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS, representados por la procuradora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], como demandado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, representado por el [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], y como codemandado, el Sector Federal Ferroviario de la Confederación General del Trabajo, representado y defendido por el [REDACTED] [REDACTED].



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha 22/02/18, fue turnado a este Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número cuatro el recurso contencioso-administrativo, interpuesto por la parte y frente a la resolución identificadas en el encabezamiento de la presente sentencia.

SEGUNDO. - Acordada la incoación de los presentes autos por Decreto de 26/02/18, se les dio el cauce procesal del procedimiento ordinario previsto por la Ley de esta Jurisdicción en sus artículos 45 y siguientes. Constando recibido el correspondiente expediente administrativo, fue entregado a la parte recurrente, para que formalizara la oportuna demanda, y verificado, con traslado de copia de la misma, se le concedió el término legal a la Administración recurrida para que la contestara, lo que verificó en tiempo y forma. Seguidamente, y cumpliendo la solicitud de recibimiento a prueba de la parte actora, los requisitos del artículo 60.1 de la LJCA, se acordó el recibimiento del pleito a prueba, por Auto de fecha 11/07/18, practicándose todas las admitidas con el resultado que consta en los autos y dándose el trámite de conclusiones escritas, con el resultado que obra en las actuaciones.

TERCERO. - La cuantía del recurso quedó fijada en indeterminada.

CUARTO. - En la tramitación del presente recurso se han observado la totalidad de las prescripciones legales, incluido el plazo para dictar sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - ES objeto del presente recurso contencioso-administrativo la Resolución de fecha 23 de enero de 2018, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estima la reclamación



presentada por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (Sindicato SFF-CGT).

La Resolución impugnada insta a Adif y Adif Alta Velocidad a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remitan al reclamante, sindicato SFF-CGT, la información contenida en el fundamento jurídico octavo, que dice:

"8. Por todo lo anteriormente expuesto, este Consejo de Transparencia entiende que la presente Reclamación debe ser estimada, por lo que ADIF y ADIF Alta Velocidad deben facilitar al Reclamante la siguiente información:

a. Relación de la plantilla del personal directivo no sujeto a Convenio Colectivo que participa en la toma de decisiones, que asesoran a los directores generales o toman decisiones estratégicas, como puede ser el personal expresamente identificado como tal en los Estatutos (los miembros del Consejo de Administración) y los subdirectores generales o cargos equivalentes, especificando su nombre y apellidos y lugar de trabajo

b. Información de las retribuciones percibidas anualmente por el personal citado.

c. La entrega de las copias de los contratos firmados por este personal directivo, eliminando de ellos los datos estrictamente personales que no forman parte de sus funciones públicas, como el DNI, la firma o la residencia habitual."

SEGUNDO. - La parte actora, ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS, (ADIF) y de ADIF Alta Velocidad (ADIF AV), solicita se dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de fecha 23 de enero de 2018, por no ser conforme a derecho. Con imposición de costas.

Para fundamentar su pretensión, la parte demandante sostiene que la resolución impugnada lesiona derechos fundamentales (el derecho a la protección de datos de carácter personal). A



continuación se refiere al criterio interpretativo elaborado por el CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos, a la estructura de ADIF y de ADIF AV (Presidente y Consejo de Administración-primer nivel jerárquico-, Direcciones Generales, la Secretaria General y la Dirección de Comunicación- segundo nivel jerárquico salvo la Secretaria General-,) y traslada los criterios del CTBG a la información ya facilitada por la demandada, para concluir que, se remitió la información correspondiente al segundo nivel, e incluso la información correspondiente a las retribuciones del tercer nivel jerárquico de la entidad, es decir, a los directores que, salvo en 3 supuestos-en los que la relación laboral que rige es la de alta dirección-, en el resto de los 25 casos se trata de contratos laborales ordinarios en régimen de fuera de convenio. En este tercer nivel, las funciones atribuidas son gestoras sin ejercicio de competencias directivas.

En consecuencia, estima que, con la entrega realizada, se ha proporcionado la información relativa a todos los puestos que, en una interpretación extensiva, participarían en la toma de decisiones o que asesorarían a los Directores Generales, sin que ninguno de ellos tome las decisiones estratégicas ni ejerza funciones directivas con autonomía propia y plena responsabilidad, funciones que, tanto en ADIF como en ADIF AV, están atribuidas al Consejo de Administración y al Presidente de la Entidad.

El resto de los puestos no sujetos a convenio colectivo, tienen contenido puramente técnico y están provistos con contratos laborales. No tienen carácter directivo, no ejercen potestades inherentes a la titularidad jurídica de la empresa, no tienen autonomía propia, ni participan, ni mucho menos, toman decisiones estratégicas.

Por lo que concierne al Consejo de Administración, sostiene que no es válida la resolución impugnada en cuanto al deber de entregar los salarios del Consejo de Administración ya que las retribuciones del Presidente y de los vocales ya son objeto de



publicidad activa, en consecuencia, la resolución impugnada debe declararse nula de conformidad con el artículo 47.1 c) de la Ley 39/2015.

En lo relativo a los Subdirectores Generales, estos no existen ni en Adif ni en Adif AV, en consecuencia, la resolución impugnada debe declararse nula de conformidad con el artículo 47.1c) de la Ley 39/2015.

Por último y sobre la entrega de las copias de los singulares contratos firmados a las que hace referencia la resolución impugnada, resulta improcedente, al no guardar coherencia alguna con lo expuesto en el Criterio interpretativo elaborado por el CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos) y no aportaría dato relevante alguno, y carece de interés público, por lo que la solicitud de los mismos, vulneraría derechos fundamentales susceptibles de amparo, siendo nula la resolución con arreglo a lo dispuesto en el artículo 47.1a) y 47.1 f) de la Ley 39/2015.

TERCERO. - El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno presentó escrito de contestación interesando se dicte Sentencia que desestime íntegramente la demanda, defendido la conformidad a derecho de la resolución impugnada.

En cuanto a los motivos para declarar la nulidad, no se identifica ningún derecho fundamental, se alega que la resolución impugnada tendría un contenido imposible tanto porque una parte de la información se hace pública como porque no sería exigible la información referida a los Subdirectores Generales y, que se habría otorgado derecho a la información a quien carecería de los requisitos esenciales para ello, aunque ni explica ni justifica esta afirmación.



El CTBG expone la información que facilitaron las ahora recurrentes durante la tramitación de la reclamación, se refiere al organigrama que aparece en la página web de ADIF y a sus Estatutos y al modelo de contrato de ADIF que entregó, defiende que la información que identifica la resolución impugnada, está incluida en el derecho de acceso, y concluye que no se ha proporcionado la información solicitada. No incluyó, *"otro tipo de personal no sujeto a Convenio Colectivo que participa en la toma de decisiones, como puede ser el personal expresamente identificado como tal en los Estatutos (como el Consejo de Administración) y los subdirectores generales o cargos equivalentes"*; añadió que la información facilitada no incluyó la copia de los contratos (sólo se aludió a un contrato típico, esto es, un modelo; se especificó que no podía conocerse si existían cláusulas especiales) que debían facilitarse excluyendo, en su caso, los datos estrictamente personales que no guarden relación con las funciones públicas o con la gestión de fondos públicos (por ejemplo, el DNI o la firma).

CUARTO. - El Sindicato Federal Ferroviario de la Confederación General del Trabajo, interesa la confirmación de la resolución impugnada.

Afirma que *"La información solicitada es con relación al personal que, encontrándose desafectado del Convenio Colectivo, es imposible conocer sus condiciones laborales y salariales y que forman parte de la Estructura de Dirección de estas empresas, de acuerdo con el redactado dado en el Convenio Colectivo, en lo referido al ámbito personal de aplicación.. A este personal se le desafecta de la aplicación del Convenio con motivo de su inclusión en la Estructura de Dirección... No se conocen, ni se nos muestra en los documentos aportados por ADIF y ADIF AV, la configuración de la Estructura de Dirección a nivel organizativo y las condiciones de este personal, salariales y laborales, al igual que se mantiene un secretismo y oscurantismo por parte de estas Entidades Público*



Empresariales, que en aras de los datos especialmente protegidos y de un supuesto cumplimiento de la resolución, pretende mantener oculta la organización de la Estructura de Dirección y sus condiciones sin permitir a las personas, físicas o jurídicas, (ya que la respuesta habría sido similar de haberse formulado por un ciudadano) el acceso a esta información, incumpliendo los deberes de publicidad pasiva aquí establecidos y asentados por la Resolución recurrida."

QUINTO.- *Expuestos los motivos del recurso y de la oposición, es preciso examinar la cuestión planteada en la Providencia de fecha 17/12/2018, al amparo de lo dispuesto en el artículo 33.2 de la LJCA y " sobre la posible existencia de otro motivo susceptible de fundamentar el recurso contencioso-administrativo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1e) de la Ley 39/2015, en cuanto la información concedida pudiera afectar a los derechos e intereses de terceros (artículo 19.3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre), que pueden verse afectados y no se les ha concedido la oportunidad de alegar lo que considerasen conveniente, trámite de audiencia no concedido ni por ADIF y ADIF AV ni por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al tiempo de tramitar la reclamación."*

A tal efecto, la representación del Sector Federal Ferroviario de la Confederación General del Trabajo, entiende que no es necesario el trámite previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, pues el acceso "a esta información prima sobre la protección de datos de carácter personal, datos que si bien se pudieran contener dentro de la aludida información pues solamente se requieren las retribuciones brutas, las condiciones laborales y los nombres de los afectados". Cita la Sentencia del Juzgado Central nº 6 de 6 de marzo de 2018.

La representación de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y de Adif Alta Velocidad (ADIF AV), defiende la



conurrencia de la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entiende que no procede anular la resolución recurrida por el motivo que se indica, por tratarse de un motivo que, de haber sido invocado por la parte demandante, tendría que desestimarse por ser contraria al principio que prohíbe ir contra los propios actos.

Además la anulación por la invocada falta de audiencia, produciría un efecto de alcance general que resulta contrario a las previsiones, espíritu y finalidad de la Ley de Transparencia y la subsanación puede emplearse en el seno del contencioso-administrativo de forma que el órgano jurisdiccional emplaza a los terceros interesados y les permita formular sus alegaciones, estimando que no estaríamos ante una vulneración material del trámite ni una lesión real de un hipotético derecho de terceros. Finalmente defiende que no resulta exigible el trámite de audiencia al personal directivo no sujeto a convenio.

SEXTO. - Ex artículo 19.3 de la Ley 19/2013 *"Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación"*.

Por otra parte, el artículo 24.3 de la misma normativa establece que *"La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o*



intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga.”

Sobre la omisión de estos trámites, se han pronunciado distintas secciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, como la Sentencia de la Sección 7ª de 30 de octubre de 2018, dictada en el recurso de apelación núm. 61/2018, la Sentencia de la Sección 4ª de 18 de julio de 2018 dictada en el recurso de apelación núm. 12/2018, la Sentencia de la Sección 7ª de 23 de julio de 2018 dictada en el recurso de apelación núm. 34/2018, la Sentencia de la Sección 7ª de 5 de febrero de 2018 dictada en el recurso de apelación núm. 1/2018, que estima el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de este Juzgado Central en el Po núm. 47/2016, relativa a la reclamación presentada por un Sindicato, solicitando información del listado de productividad de un organismo, identificación de la persona que los percibe y la Sentencia de la Sala, resuelve en el fundamento de derecho séptimo que *“En el presente caso, y sin entrar a valorar si la información concedida puede afectar de forma directa a datos de especial protección personal en base a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, si debe destacarse que, la información concedida afecta a los derechos e intereses de una serie de personas, funcionarios, que pueden verse afectados y no se les ha concedido la oportunidad de alegar lo que considerasen conveniente, o incluso su consentimiento expreso, trámite de audiencia no concedido ni por el Ministerio de Fomento, ni por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al tiempo de tramitar la reclamación. Motivo por el cual, procede estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado dejar sin efecto la sentencia, y con retroacción de actuaciones, conferir por el Ministerio de Fomento tramite de alegaciones por 15 días a las personas afectadas por dicha información, declarando válidos los fundamentos de derecho contenidos en la sentencia apelada.”*



En este caso, ni ADIF ni ADIF AV dio traslado a los terceros interesados. Tampoco se evacuó este trámite de audiencia por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En este caso, los interesados están identificados y sus intereses pueden verse afectados por el suministro de la información solicitada por lo que procede acordar la retroacción de las actuaciones para subsanar el defecto cometido.

No cabe acoger las objeciones del CTBG. Sobre la vulneración de la doctrina de los actos propios, esta exige una previa actuación de la Administración que inspire la conducta del administrado, y en este caso, se ignora qué actuación administrativa actuaría de precedente. Sobre la subsanación en sede jurisdiccional, el trámite de audiencia en el procedimiento, es un trámite inexcusable, que no puede ser subsanado en vía de recurso contencioso.

Por lo expuesto, procede estimar parcialmente el recurso, a fin de que se dé trámite de audiencia en debida forma a los terceros interesados en la tramitación del expediente ante el CTBG.

SEPTIMO. - No se hace pronunciamiento en materia de costas-artículo 139.1 de la LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación al caso del pleito, se emite el siguiente,

F A L L O

Se estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo Po núm. 7/2018, interpuesto por [REDACTED], Procuradora de los Tribunales y de Administrador de Infraestructuras



Ferrovias (Adif) y de ADIF Alta Velocidad, contra la resoluci3n identificada en el encabezamiento de esta Sentencia, que se anula a los solos efectos de acordar la retroacci3n del procedimiento administrativo, a fin de que por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se procede a en los t3rminos expuestos en el fundamento de derecho sexto in fine de esta resoluci3n.

Sin costas.

Contra esta Sentencia cabe recurso de apelaci3n en ambos efectos, a interponer ante este Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n3mero cuatro, en el plazo de QUINCE D3AS, a contar desde el siguiente al de su notificaci3n, y a resolver por la Ilustr3sima Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

As3 por esta mi Sentencia, de la que se unir3 certificaci3n a los Autos principales, definitivamente juzgando, lo pronuncio, lo mando y lo firmo.

E/



PUBLICACIÓN. - En Madrid a veinticinco de enero de dos mil diecinueve.

Habiéndose firmado en el día de hoy la anterior Sentencia, por el Ilustrísimo Señor Magistrado-Juez que la dictó, con esta misma fecha se le da la publicidad permitida por la Ley.

Y toda vez que contra la presente Sentencia cabe recurso de apelación, se hace saber a la parte no exenta legalmente de tal obligación que, para la admisión del recurso es precisa la constitución previa de un depósito por importe de 50 € en la Cuenta Provisional de Consignaciones de este Juzgado abierta en SANTANDER, haciendo constar en el resguardo de ingreso los siguientes datos: 3235-0000-93-0007-18, y en el campo "Concepto": RECURSO COD 22 - CONTENCIOSO APELACION RESOLUCIÓN SENTENCIA 25/01/2019.

Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo de recurso deberá indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente, separado por un espacio.

Al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del citado depósito.

De lo que yo, el Letrado de la Administración de Justicia, doy fe.