



Roj: **STS 5514/2023 - ECLI:ES:TS:2023:5514**

Id Cendoj: **28079130032023100228**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **11/12/2023**

Nº de Recurso: **628/2022**

Nº de Resolución: **1653/2023**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 4676/2021,**  
**ATS 12539/2022,**  
**STS 5514/2023**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Tercera**

**Sentencia núm. 1.653/2023**

Fecha de sentencia: 11/12/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 628/2022

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 14/11/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 7

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 628/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Tercera**

**Sentencia núm. 1653/2023**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat



D. Eduardo Calvo Rojas

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 11 de diciembre de 2023.

Esta Sala ha visto por los magistrados indicados al margen, en su Sección Tercera, el recurso de casación número 628/2022, interpuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno representado por el Procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal, bajo la dirección letrada de doña María Pérez-Andreu Solano, contra la sentencia de 11 de octubre de 2021, dictada en el recurso de apelación 36/2021 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

Ha intervenido como parte recurrida la procuradora de los tribunales doña Inés Tascón Herrero, en nombre y representación de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, bajo la dirección letrada de don Miguel Hernández Lorenzo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** La Procuradora de los Tribunales doña D<sup>a</sup> Yolanda Ortiz, actuando en nombre y representación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno interpone recurso de casación contra la sentencia de 11 de octubre de 2021, dictada en el recurso de apelación 36/2021 por la Sección Séptima de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional por la que se desestimó el recurso de apelación contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n<sup>o</sup> 6 de la Audiencia Nacional, de fecha 15 de marzo de 2021 (po. 24/2020), que estimó el recurso interpuesto por la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife contra la resolución de 24 de junio de 2020.

La resolución de 24 de junio de 2020 del Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno acordó estimar parcialmente la reclamación presentada por Doña Francisca e instar a la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife para que en el plazo máximo de 10 días hábiles remitiese la siguiente información:

- Retribuciones en cómputo anual, titulaciones universitarias oficiales si las hubiere o la formación que posee para la ocupación del puesto de trabajo, funciones que desempeña y el año de inicio o desde que ocupa el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo, como órgano de asesoramiento del Consejo de Navegación y Puerto de la Autoridad Portuaria.

Recurrida ante el Juzgado Central de la Audiencia Nacional, se estimó el recurso interpuesto por la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife. La sentencia del Juzgado de 15 de marzo de 2021 (po. 24/2020) consideró que la información solicitada respecto del Jefe de Área de desarrollo operativo del Puerto no debe ser suministrada, pues ni es un puesto de carácter directivo de alto nivel al que se acceda por nombramiento discrecional ni puede considerarse un órgano asesor -sino que forma parte junto con otras personas del Consejo de Navegación del Puerto que tiene atribuidas colegiadamente las funciones de asistencia y asesoramiento-prevaleciendo el interés individual del empleado público afectado.

Criterio que fue confirmado en apelación por la sentencia de 11 de octubre de 2021, dictada por la sección Séptima de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (recurso de apelación 36/2021).

**SEGUNDO.** Mediante Auto de 22 de septiembre de 2022 se admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, consiste en precisar la doctrina casacional sobre el derecho de acceso a la información pública en relación con los empleados públicos de la entidad pública Puertos del Estado atendiendo al procedimiento para su designación y cese, su situación como personal fuera de Convenio y las funciones que desempeñan, así como, en particular, en relación con el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo, en tanto que miembro del Consejo de Navegación y Puerto.

**TERCERO.** El recurso de casación argumenta, en síntesis, que la sentencia infringe la doctrina jurisprudencial fijada en las STS de 22 de junio de 2020 (rec. casación 7550/2018) y la STS de 16 de noviembre de 2019 (rec. casación 316/2018) en las que se sostiene que a mayor discrecionalidad en el nombramiento o mayor nivel de confianza en el puesto que se ocupa debe de corresponder unas mayores exigencias de transparencia, pero considera que esta doctrina no se aplica esta doctrina al supuesto concreto objeto del presente debate.



Argumenta que el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife no corresponde a ningún funcionario público y presenta un elevado componente de discrecionalidad dado que se cubre libremente por libre designación (y de igual forma, el cese es libre).

Los empleados de la Autoridad Portuaria tienen carácter laboral y, en este supuesto concreto, se trata de personal laboral fuera de Convenio. Por otra parte, y al contrario de lo que se afirma en la sentencia impugnada, se trata de un puesto de trabajo que corresponde a un puesto de confianza y de nombramiento discrecional. Dicho de otra forma, no es aplicable la doctrina que invoca la sentencia de instancia puesto que ni se trata de un funcionario público ni es correcta la afirmación que recoge la sentencia objeto del presente recurso cuando señala que este puesto de trabajo "carece por complemento de ningún elemento discrecional en el desempeño de su trabajo ni ningún grado de confianza del Director o del Presidente y que le hayan permitido el desempeño de su cargo".

Es cierto que no estamos ante un cargo o puesto de trabajo de asesoramiento, pues el que tiene la función de asesoramiento es el órgano colegiado- el Consejo de Navegación y Puerto- al que pertenece. Pero esto no obsta a que el cargo de Jefe de Área de Desarrollo Operativo sí sea un puesto de trabajo donde prima la confianza y la discrecionalidad en su elección y cese y que, por tanto, debe de prevalecer el interés público en conocer la información pública solicitada.

Pero hay que atender a las características del puesto de trabajo para determinar si tiene las características de un puesto directivo o de confianza.

Las autoridades portuarias son entes públicos con un complejo organigrama que incluye personal directivo y de confianza fuera de convenio que no solo incluye al Presidente y el Director de la Autoridad Portuaria, cuyo nombramiento se hace al margen de una convocatoria pública que acredite los principios de mérito y capacidad ( art. 50 y 51 del Real Decreto legislativo 2/2011, de 5 de septiembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y la Marina Mercante).

La LPE parte del dato de que además del Presidente y del Director General existe otro "personal directivo" cuya designación y cese se realiza discrecionalmente por el Consejo Rector de Puertos del Estado y su Consejo de Administración, siendo el libre nombramiento y el libre cese precisamente uno de los elementos que determinan la existencia de puestos de confianza con independencia, insistimos, del nombre que ostenten en un determinado organigrama.

Y este tipo de personal está fuera del Convenio laboral ( art. 48 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y la Marina Mercante).

Afirma que el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo es uno de estos puestos que se contempla en la regulación específica como personal directivo y de confianza. El puesto respecto del que se solicita la información tiene carácter directivo en base a lo establecido en el Marco de Actuación en materia de Personal Directivo en el ámbito del sistema portuario, que considera como puestos directivos los Jefes de Departamento, de división y de unidad y las distintas autoridades portuarias, según el grupo en que se clasifican (de I a IV) tienen derecho a un número determinado de puestos de cada tipo.

La Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife existen puestos que no son ni el del Presidente ni el del Director que presentan las características propias de puestos directivos o/y de confianza, en los que existen elementos de discrecionalidad en cuanto al nombramiento y en cuanto al cese y que no son asimilables al resto de puestos del organigrama en cuanto a retribuciones, al estar fuera de Convenio.

Sucede con respecto al puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo que deben de prevalecer las razones de interés público en conocer esta información todo ello con independencia del carácter laboral de la relación, de la no existencia de un contrato laboral de alta dirección y con independencia de la pertenencia al Consejo de Navegación y Puertos.

En suma, la aplicación de la doctrina recogida en las sentencias del Tribunal Supremo como la propia aplicación de los principios inherentes al Criterio 1/2015 al concreto caso que nos ocupa deberían llevar a la estimación del presente recurso de casación en relación con la información pública sobre las retribuciones y demás condiciones del personal de Puertos del Estado que, sin tener la condición de Presidente o Director de la Autoridad Portuaria, ocupan puestos del organigrama que son de libre cobertura y de libre cese, que tienen un carácter de puestos de confianza, cuyas retribuciones se encuentran fuera de Convenio colectivo que afecta al resto del personal laboral y que pueden desarrollar funciones de carácter directivo, dado que en estos casos debe de prevalecer el interés público en conocer cómo se manejan los fondos públicos (preámbulo de la LTAIBG) sobre el interés particular del empleado afectado.

**CUARTO.** El representante de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife se opone al recurso de casación.



El recurso de casación afirma que la sentencia recurrida aplica incorrectamente el criterio interpretativo 1/2015 aprobado por el Consejo de Transparencia y la Agencia de Protección de datos referido al acceso a la información sobre las relaciones de puestos de trabajo, catálogos, plantillas y sobre retribuciones de sus empleados o funcionarios. A su juicio, esta afirmación no se compadece con la realidad pues el criterio interpretativo 1/2015 incluye a las entidades que forman parte del sector público estatal, entre las que se encuentra las Autoridades Portuaria y el Organismo Público Puertos del Estado.

El personal laboral técnico fuera de convenio del sistema portuario estatal (jefes de área, de departamento, de división, de unidad) se selecciona con base en principios de igualdad, mérito y capacidad, y previa convocatoria pública, conforme establece el artículo 50 del TRLPMM, y en aplicación de la ponderación razonada establecida en el artículo 15.3 de la LTAIBG y del Criterio Interpretativo 1/2015, debe prevalecer el derecho a la intimidad y a la protección de sus datos personales.

En el informe conjunto de la Agencia de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia se afirma que la información "referente a los puestos de menor nivel de responsabilidad y autonomía o a los puestos cuya provisión se verifica por procedimientos reglados o no implican una relación de especial confianza, prevalecerá, también con carácter general, el respeto a la protección de datos y a la intimidad".

En dicho informe se señalan las tres "categorías de empleados públicos", contenidos en el Criterio Interpretativo 1/2015 que fueron aplicados en la Resolución del CTBG de 24 de junio de 2020, en las que prevalecería el interés público en la divulgación sobre los derechos a la protección de datos personales e intimidad, que consisten en: (i) los titulares de los órganos directivos, o empleados que tuvieran el status de personal directivo; (ii) el personal eventual con "funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial", teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 12 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015 (en adelante, "EBEP"); y (iii) el personal funcionario de libre designación.

A lo largo de su escrito de contestación analiza la improcedencia de incluir en ninguna de estas categorías al personal técnico fuera de convenio (jefes de área, de departamento, de división, de unidad), y en particular el Jefe de Área de Desarrollo Operativo.

En primer lugar, considera que no tiene la consideración de personal directivo, pues acudiendo a la normativa reguladora de las autoridades portuarias su único personal directivo es el Director.

El artículo 29 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante, TRLPMM) contempla, como órganos de gobierno de las Autoridades Portuarias, el Consejo de Administración y el Presidente; y como órgano de gestión, el Director. Por lo que respecta al Organismo Público Puertos del Estado, sus órganos de gobierno son, el Consejo Rector y su Presidente (artículo 20 TRLPMM). Cargos que son de libre designación y separación, pero el personal técnico fuera de convenio no desempeña puestos directivos, al tratarse de técnicos, vinculados a su entidad respectiva mediante una relación laboral común, al igual que el personal dentro de convenio (artículo 47.1 TRLPMM). Por ello, al igual que la selección y contratación no puede realizarse por libre designación, su extinción tampoco es libre, dado que esta última requiere de la concurrencia de causa justificada amparada en la ley, principalmente el incumplimiento de las obligaciones del empleado. Los puestos excluidos de la aplicación del convenio son desempeñados por aquellos empleados cuyas funciones exigen un mayor conocimiento y especialización técnica, y requieren una licenciatura o grado universitario superior.

El personal técnico fuera de convenio, en las Autoridades Portuarias y en el Organismo Público Puertos del Estado, no desempeña puestos directivos, al tratarse de técnicos, vinculados a su entidad respectiva mediante una relación laboral común, al igual que el personal dentro de convenio (artículo 47.1 TRLPMM).

El artículo 50 del TRLPMM establece que, a excepción de los puestos directivos y de confianza, la selección del personal de las Autoridades Portuarias y del Organismo Público Puertos del Estado, incluido el personal fuera de convenio colectivo, se debe realizar conforme a sistemas basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad, y mediante convocatoria pública.

Las directrices y el modelo de bases de convocatoria anexo a las mismas, demuestran de forma inconcusa que la provisión de puestos correspondientes al personal laboral de las Autoridades Portuarias y de Puertos del Estado, dentro y fuera de convenio (excluyendo en el de fuera de convenio, al personal directivo y de confianza) debe realizarse conforme a los sistemas de selección basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad, y mediante convocatoria pública. Esto es, mediante los procedimientos de concurso de méritos, oposición o concurso-oposición.



El procedimiento reglado obligatorio para la selección del personal técnico fuera de convenio es incompatible con el nombramiento basado en la discrecionalidad, y es el que, como no podía ser de otra forma, se utilizó para la selección de la persona que ocupó la plaza laboral fija de Jefe de Área de Desarrollo Operativo de la Autoridad Portuaria

Tampoco el personal técnico fuera de convenio y en particular el Jefe de Área de Desarrollo Operativo realiza funciones de asesoramiento o de confianza o desempeña funciones de especial confianza. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997 dictada en el recurso de casación en interés de ley nº 7024/1995, concluyó que "no puedan ser identificadas con aquellas funciones de confianza y asesoramiento los cometidos que, como ocurre en el puesto litigioso, encarnan tareas de carácter permanente dentro de la organización administrativa del Ayuntamiento".

El puesto del Jefe de Área de Desarrollo Operativo no ha sido provisto mediante libre designación, dado que el puesto fue tramitado mediante el correspondiente procedimiento reglado basado en los principios de igualdad, mérito y capacidad y convocatoria pública, y tampoco desarrolla funciones de especial confianza.

Ha quedado acreditado en las Sentencias de instancia, que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo es miembro, junto con numerosas personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la LPEMM, del Consejo de Navegación y Puerto, debido a las funciones que tiene asignadas como técnico. Es dicho Consejo de Navegación y Puerto el que, de forma colegiada, tiene atribuida por dicho precepto una función de asistencia e información de la Capitanía Marítima y del Presidente de la Autoridad Portuaria, debiendo sus miembros contribuir a la formación de la voluntad del órgano colegiado con su voto ( artículo 15 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), sin que en ningún caso puedan suplantar dicha voluntad o asumir como propias las funciones que colegiadamente tiene atribuidas dicho órgano.

Tampoco constituye personal no directivo de libre designación. La obligatoria aplicación de los procedimientos reglados de concurso de méritos, oposición o concurso-oposición, previa la obligatoria convocatoria pública, para cubrir las plazas de personal técnico fuera de convenio, es incompatible con la discrecionalidad inherente a la libre designación.

La retribución del personal fuera de convenio de las Autoridades Portuarias y del Organismo Público Puertos del Estado, incluido el personal técnico, en contra de lo que intenta hacer creer la parte recurrente, es de acceso público y está limitado por lo dispuesto en las leyes de presupuestos para el personal del sector público estatal (artículo 48.2. del TRLPMM).

Por ello concluye que el personal fuera de convenio está conformado, en las Autoridades Portuarias, por el Director, vinculado por contratos laborales de alta dirección, así como aquel personal eventual de confianza que puntual y excepcionalmente pudiera designarse. Además de los anteriores, también se encuentran excluidos de la aplicación del convenio, el personal técnico de las Autoridades Portuarias (Jefes de Área, de división, de departamento, de unidad), que, en tanto que la provisión de sus puestos debe realizarse, conforme a los sistemas que establecen el artículo 50 del TRLPMM y las directrices aprobadas por la Presidencia del Organismo Público Puertos del Estado, esto es, mediante concurso de méritos, oposición, o concurso-oposición, que incluyan convocatoria pública, no se incardinan dentro de ninguna de las categorías que menciona el Criterio Interpretativo 1/2015, y por tanto, conforme a la ponderación razonada que debe hacerse en aplicación del artículo 15.3 de la LTAIBG, debe prevalecer el derecho a la intimidad y a la protección de los datos de carácter personal de las personas que hayan sido seleccionadas en la forma mencionada.

Considera que la Sentencia de segunda instancia no contradice en modo alguno la doctrina del Tribunal Supremo invocada por la parte recurrente, habida cuenta de que el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo de la APSCT, mantiene una relación laboral ordinaria con carácter permanente (no eventual), al igual que el resto de personal de dentro y fuera de convenio, que no son directivos ni de confianza, y cuya provisión de plaza no se ha realizado por libre designación, ni de forma discrecional, sino mediante sistema que cumple los principios de igualdad, mérito y capacidad, y cumpliendo la obligatoria convocatoria pública, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 50 de la LPMM y en las directrices de 2016 y de 2021.

El puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo no es de alto nivel, ni directivo, ni tampoco de confianza, o elegido discrecionalmente, en tanto que es un técnico, cuyas funciones están restringidas a su área o ámbito, y bajo las directrices emanada del Director de la APSCT en ejercicio de las facultades de "dirección y gestión ordinaria" de este último (art. 33.2.a TRLPMM).

Por otra parte, la retribución del personal de convenio de las autoridades portuarias y del organismo público puertos del Estado, incluido el personal técnico, es de acceso público y está limitado por lo dispuesto en las leyes de presupuestos para el personal del sector público estatal ( art. 48.2 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante).



Pasa por alto interesadamente la parte recurrente, que la estructura y régimen retributivo del personal fuera de convenio está establecida en el Marco de Actuación del Ente Público Puertos del Estado, en función de la clasificación de cada Autoridad Portuaria (grupos II, III y IV) y para cada categoría (jefes de área, de departamento, de división, de unidad), y que las modificaciones posteriores en dicho régimen retributivo, las autoriza la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR) para cada una de las categorías de los distintos organismos portuarios, estando disponible al público la información de las retribuciones en el documento denominado "Estructuras y Régimen retributivo del Personal Fuera de Convenio" que puede visionarse en .

El personal fuera de convenio está conformado, en las Autoridades Portuarias, por el Director, y en el Organismo Público Puertos del Estado, por los directivos que se designen por debajo del Presidente, que están vinculados por contratos laborales de alta dirección, así como aquel personal eventual de confianza que puntual y excepcionalmente pudiera designarse.

Además de los anteriores, también se encuentran excluidos de la aplicación del convenio, el personal técnico de las Autoridades Portuarias (Jefes de Área, de división, de departamento, de unidad), que, en tanto que la provisión de sus puestos debe realizarse, conforme a los sistemas que establecen el artículo 50 del TRLPMM y las directrices aprobadas por la Presidencia del Organismo Público Puertos del Estado, esto es, mediante concurso de méritos, oposición, o concurso-oposición, que incluyan convocatoria pública, no se incardinan dentro de ninguna de las categorías que menciona el Criterio Interpretativo 1/2015, y por tanto, conforme a la ponderación razonada que debe hacerse en aplicación del artículo 15.3 de la LTAIBG, debe prevalecer el derecho a la intimidad y a la protección de los datos de carácter personal de las personas que hayan sido seleccionadas en la forma mencionada.

El puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo no es de alto nivel, ni directivo, ni tampoco de confianza, o elegido discrecionalmente, en tanto que es un técnico, cuyas funciones están restringidas a su área o ámbito, y bajo las directrices emanada del Director de la APSCT en ejercicio de las facultades de "dirección y gestión ordinaria" de este último (art. 33.2.a TRLPMM). Es inherente al desempeño de las funciones del Jefe de Área de Desarrollo Operativo ser un miembro más del Consejo de Navegación y Puerto (art. 34 TRLPMM), sin ocupar en él ningún cargo, y menos aún el de órgano de asesoramiento del mismo ni de la APSCT, tal y como consta acreditado en autos, concretamente en el Documento nº 10 de la demanda.

En este sentido, la Sentencia de segunda instancia de autos, al igual que la Sentencia de primera instancia, concluye, como hecho probado, que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo no es un puesto directivo, ni es elegido por libre designación, ni es personal de asesoramiento o de especial confianza.

**QUINTO.** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 14 de noviembre de 2023, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** En el presente recurso de casación se impugna la sentencia de 11 de octubre de 2021 dictada por la sección Séptima de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, por la que se desestimó el recurso de apelación nº 36/2021 interpuesto contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de la Audiencia Nacional, de fecha 15 de marzo de 2021 (po. 24/2020).

Se consideran hechos relevantes a los efectos que nos ocupa, los siguientes:

- En fecha 17 de enero de 2020, doña Francisca presentó escrito en el que solicitó a la APSCT la siguiente información:

"Solicito del personal fuera de convenio de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, esto es: Presidente, Director, Jefe de Área, Jefes de Departamento, Jefes de División, Jefes de Unidad.

1- Las retribuciones de los mismos.

2- Las titulaciones universitarias oficiales, si las hubiera o la formación que poseen para ocupación del puesto de trabajo.

3- Las funciones de cada uno de los puestos de trabajo mencionados.

4- El año de inicio o desde que ocupan el puesto de trabajo de los mencionados."



La Autoridad Portuaria concedió a doña Francisca el acceso parcial a la información solicitada, facilitándole los datos respecto a los puestos de Presidente y Director de la Autoridad Portuaria, en su calidad de personal directivo del organismo.

Doña Francisca presentó en fecha 17 de abril de 2020 reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno insistiendo en su solicitud de acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud presentada inicialmente.

- Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 24 de junio de 2020 en la que confirma que, "con carácter general, los jefes de área, jefes de departamento, jefes de división y jefes de unidad no forman parte de ninguna de las tres categorías" en las que sí procedería el acceso a la información sobre las remuneraciones .

No obstante, por lo que respecta al Jefe de Área de Desarrollo operativo de la Autoridad Portuaria, considera que el hecho de que forme parte del Consejo de Navegación y Puerto de la Autoridad Portuaria implica que se trata de un "órgano asesor" y por tanto, que se le deba encuadrar en uno de los supuestos en los que la información sería de acceso público. Concretamente, en la mentada Resolución del CTBG de 24 de junio de 2020 se hace referencia al Jefe de Área de Desarrollo Operativo como "[...] órgano de asesoramiento del Consejo de Navegación y Puerto".

La Autoridad Portuaria interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicha resolución ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, que en su sentencia de 15 de marzo de 2021 estimó el recurso negando que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo tuviese la condición de órgano asesor por su mera pertenencia al Consejo de Navegación y Puerto, y que sea un puesto de carácter directivo o de alto nivel al que se accede por un nombramiento discrecional.

Contra esta sentencia el Consejo de Transparencia interpuso recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, recurso en el que introdujo una nueva alegación consistente en que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo se le nombraba de forma discrecional.

La sentencia de la Sección Séptima, ahora impugnada, consideró que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo no ocupa un puesto de confianza, ni su nombramiento ha sido realizado mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ni se trata de personal directivo ("el Jefe de Área de Desarrollo Operativo carece por completo de ningún elemento discrecional en el desempeño de su trabajo ni ningún grado de confianza del Director o del Presidente y que le hayan permitido el desempeño de su cargo") por lo que entendió conforme a los criterios interpretativos 1/2015 aprobados por el Consejo de Transparencia y la Agencia de Protección de datos sobre el acceso a la información no está sometido a las mismas exigencias de transparencia que se imponen para el Presidente y el Director del Puerto.

**SEGUNDO.** El Auto de admisión considera que el interés casacional de este asunto consiste en precisar la doctrina casacional sobre el derecho de acceso a la información pública en relación con los empleados públicos de la entidad pública Puertos del Estado atendiendo al procedimiento para su designación y cese, su situación como personal fuera de Convenio y las funciones que desempeñan, así como, en particular, en relación con el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo, en tanto que miembro del Consejo de Navegación y Puerto.

En respuesta a la cuestión planteada ha de partirse de que las autoridades portuarias, en cuanto organismo público integrado en el sector público estatal, le resulta aplicable la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (art. 2.1.c). Y, por tanto, los datos referidos a su organigrama, plantilla y los funcionarios que prestan servicios en ella están sujetos a una obligación general de transparencia en su estructura y funcionamiento que abarca no solo una publicidad activa sino también la sujeción al deber de proporcionar información.

No debe olvidarse que la obligación de publicidad activa, respecto de la información institucional y organizativa, comprende "información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa" e incluye "[...] un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional" ( art. 6 de la Ley 19/2013).

Pero junto a la publicidad activa existe un derecho de acceso a la información pública que trata de reforzar y ampliar la transparencia de la actividad pública y que se reconoce en términos muy amplios a todas las personas sin mayores distinciones, en sintonía con lo previsto en el artículo 105.b) de la CE, que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos y empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "cada Parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo a acceder [...]" a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas.



Es cierto que tanto la publicidad activa ( art. 5.3 Ley 19/2013, de 9 de diciembre) como el derecho de acceso a la información están sujetas a los límites previstos en el art. 14 y especialmente el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15 de la Ley, sin perjuicio de llevar a cabo la disociación cuando fuera procedente.

Este Tribunal ha señalado que tales límites deben recibir una interpretación estricta, incluso restrictiva, "sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información". De modo que solo son aceptables las limitaciones justificadas y proporcionadas, al no tratarse de una potestad discrecionalidad de la Administración (en tal sentido STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020, de 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018) entre otras). Y por lo que respecta al derecho de protección de datos debe tomarse en consideración lo dispuesto en el art. 15 de dicha norma.

En el supuesto que nos ocupa, la información solicitada, tal y como se ha expuesto, aparece referida al personal fuera de convenio de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife (Presidente, Director, Jefe de Área, Jefes de Departamento, Jefes de División, Jefes de Unidad) y comprendía: sus retribuciones, las titulaciones universitarias oficiales, si las hubiera o la formación que poseen para ocupación del puesto de trabajo, las funciones de cada uno de los puestos y el año de inicio desde que se ocupan esos puestos.

La Autoridad Portuaria facilitó la información respecto a los puestos de Presidente y Director de la Autoridad Portuaria, en su calidad de personal directivo del organismo. El problema surgió respecto de la información relativa a los puestos técnicos (jefes de área, jefes de departamento, jefes de división y jefes de unidad) y más especialmente por lo que respecta al Jefe de Área de Desarrollo operativo de la Autoridad Portuaria.

El Consejo de Transparencia se basó en los criterios contenidos en el Acuerdo interpretativo 1/2015, de 24 de junio fijados por acuerdo alcanzado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y referidos al "Alcance de las obligaciones de los órganos, organismo y entidades del sector público en materia de acceso a la información pública sobre sus relaciones de puestos de trabajo (RPT, catálogos, plantillas orgánicas etc [...] y las retribuciones de sus empleados o funcionarios".

Dichos criterios, en síntesis, establecían:

1º Respecto a la información referida a la RPT, catalogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, que se trata de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano por lo que, como regla general, se concederá acceso a la información.

2º Respecto a la 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, se considera que, dado que la información incluye datos de carácter personal, el órgano u organismo responsable habrá de realizar la ponderación de intereses prevista en el art. 15.3 de la Ley de Transparencia y para realizar dicha ponderación se incluían las siguientes reglas:

a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel de jerarquía del órgano, 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 datos de carácter personal.

b) Así, y para contribuir a la más clara comprensión de estas reglas, se concedería 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) 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 c) 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, 29 y 28 -estos 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.





En todo caso, la información sobre retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.

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

Dicha información, con carácter general, no puede conocerse a priori, pues por esencia depende de la productividad o rendimiento desarrollado por estos y es un dato que solo puede determinarse a posteriori una vez verificados dicho rendimiento o productividad. De modo que, aunque no incorpore la identificación de los perceptores, ha de facilitarse por periodos vencidos y con la expresa advertencia de que corresponde a un periodo determinado y que no tiene por qué percibirse en el futuro con la misma cuantía.

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 algunos de los perceptores, debe realizarse la ponderación de derechos e intereses prevista en el art. 15.3 de la Ley de Transparencia y resolverse de acuerdo con los criterios expuestos.

El Consejo de Transparencia en aplicación de estos criterios consideró que al Jefe de Área de Desarrollo operativo de la Autoridad Portuaria era un órgano asesor, al formar parte del Consejo de Navegación y Puerto de la Autoridad Portuaria, y por tanto, que se le debía encuadrar en uno de los supuestos en los que la información sería de acceso público.

El Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, en su sentencia de 15 de marzo de 2021, estimó el recurso negando que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo tuviese la condición de órgano asesor por su mera pertenencia al Consejo de Navegación y Puerto, tampoco y que sea un puesto de carácter directivo o de alto nivel al que se accede por un nombramiento discrecional.

Contra esta sentencia el Consejo de Transparencia interpuso recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, recurso en el que introdujo una nueva alegación consistente en que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo se le nombraba de forma discrecional.

La sentencia de la Audiencia Nacional, ahora impugnada, consideró que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo no ocupa un puesto de confianza, ni su nombramiento había sido realizado mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ni se trata de personal directivo, por lo que la Autoridad portuaria, conforme a los criterios interpretativos 1/2015, no estaba sometido a las mismas exigencias de transparencia que se imponen para el Presidente y el Director del Puerto.

**TERCERO.** Sobre el acceso a la información referida a la retribución y titulación del puesto de trabajo de Jefe de Área de desarrollo operativo de la Autoridad Portuaria.

El Consejo de Transparencia considera que se debe proporcionar la información pública solicitada -referida a las retribuciones, titulación y funciones del puesto de trabajo de Jefe de Área de Desarrollo- en aplicación de la doctrina jurisprudencial fijada en las STS de 22 de junio de 2020 (rec. casación 7550/2018) y la STS de 16 de noviembre de 2019 (rec. casación 316/2018) afirmando que a mayor discrecionalidad en el nombramiento o mayor nivel de confianza en el puesto que se ocupa debe de corresponder unas mayores exigencias de transparencia. Y ello por cuanto dicho puesto implica un elevado componente de discrecionalidad dado que se cubre libremente y de igual forma, el cese es libre, tiene las características de un puesto de confianza y desarrolla funciones de carácter directivo, por lo que debe prevalecer el interés público en conocer cómo se manejan los fondos públicos sobre el interés particular del empleado afectado.

Por el contrario, el representante de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife considera que se trata de un puesto laboral de carácter técnico con retribuciones ajenas al convenio del sistema portuario estatal pero que se selecciona con base en principios de igualdad, mérito y capacidad, y previa convocatoria pública, por lo que en aplicación de la ponderación razonada, ateniendo al artículo 15.3 de la LTAIBG y del Criterio Interpretativo 1/2015, debe prevalecer el derecho a la intimidad y a la protección de sus datos personales.

La controversia planteada gira en torno a dos aspectos distintos: por un lado, las características del puesto de trabajo de Jefe de área de desarrollo operativo de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife a los efectos de determinar si debe considerarse un puesto técnico o por el contrario, un cargo de confianza o de nombramiento discrecional; la segunda, cuál debe ser el alcance del derecho de acceso a la información respecto de los puestos de trabajo integrados en entidades del sector público.



Por lo que respecta a la primera ha de partirse de que el Jefe de Área de Desarrollo Operativo es miembro, junto con otras personas del Consejo de Navegación y Puerto. De hecho, el artículo 34 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante establece que el Consejo de Navegación y Puerto es un órgano de asistencia e información de la capitanía marítima y del Presidente de la autoridad portuaria, y estará integrado "por personas físicas o jurídicas que lo soliciten en las que, además, se aprecie un interés directo y relevante en el buen funcionamiento del puerto, del comercio marítimo o que puedan contribuir al mismo de forma eficaz" y pueden estar representadas "a) Las entidades públicas que ejerzan competencias y realicen actividades relacionadas con el puerto; b) Las Corporaciones de Derecho Público y entidades u organizaciones privadas cuya actividad esté relacionada con las actividades portuarias o marítimas; c) Los Sindicatos más representativos en los sectores marítimo y portuario en el ámbito territorial de la Autoridad Portuaria".

De esta amplia composición se advierte que la participación en este órgano de asesoramiento colectivo no convierte este puesto en un cargo de confianza. Es dicho Consejo de Navegación y Puerto el que, de forma colegiada, tiene atribuida por dicho precepto una función de asistencia e información de la Capitanía Marítima y del Presidente de la Autoridad Portuaria, debiendo sus miembros contribuir a la formación de la voluntad del órgano colegiado con su voto ( artículo 15 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

Por otra parte, tal y como consta acreditado en autos, el Jefe de Área de Desarrollo Operativo no ocupa ningún cargo dentro de dicho órgano es un miembro más de él, junto con numerosas personas, dentro de las cuales hay personal laboral sujeto y no sujeto a convenio, representantes sindicales, y representantes de empresas que operan en el puerto.

De conformidad con el artículo 50 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre "La selección del personal se realizará de acuerdo con sistemas basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad y mediante convocatoria pública" disposición de la que solo están excepcionados el personal directivo y de confianza. Pero, el puesto de Jefe de Área de Desarrollo Operativo no tiene la consideración de un cargo directivo, ni tampoco puede considerarse un puesto de confianza, sino que es personal laboral elegido previo un concurso público de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

De modo que, en respuesta a esta primera cuestión, ha de concluirse que el Jefe de Área de Desarrollo operativo es un puesto técnico y no reviste, a priori, las características de un cargo de confianza y/o de libre designación.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones planteadas y enlazando con la conclusión que acabamos de alcanzar, el hecho de no se le considere un cargo de confianza o de libre designación no permite excluir automáticamente, como parece entender la sentencia impugnada, el acceso a la información referida a las retribuciones y titulación de este puesto, por tener la consideración de un cargo técnico de un organismo integrado en el sector público.

Sin entrar a analizar detalladamente los criterios fijados en el Acuerdo interpretativo 1/2015, de 24 de junio alcanzado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, lo cierto es que la norma general, por lo que respecta al acceso a la información pública del personal que trabaja para organismos pertenecientes al sector público, debe ser la transparencia en los criterios de nombramiento, titulación y cualificación requerida y retribuciones percibidas.

El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigible a los cargos de confianza o de libre designación es relevante, pues existe un destacado interés público en conocer el funcionamiento las Administraciones, organismos y entidades integrantes del sector público, propiciando la transparencia que ha de presidir su actuación lo que permitirá ejercer un control sobre la forma en que se utilizan los fondos públicos y cuáles son los criterios que han propiciado la selección de determinados puestos.

Ahora bien, ello no implica, como parece entender la sentencia impugnada y podría interpretarse a sensu contrario del Acuerdo interpretativo 1/2015 antes reseñado, que no exista también un interés público relevante en conocer las retribuciones, la cualificación y titulación exigida para aquellos que ocupan puestos técnicos en las Administraciones públicas u organismos o entidades integradas en el sector público.

También en este caso, al igual que en los cargos discrecionales, existe un interés público en conocer si los nombramientos y las retribuciones se acomodan a las normas vigentes, por lo que razones de privacidad no excluyen inicialmente la posibilidad de obtener información sobre la plantilla, la titulación o requisitos requeridos para ocupar un puesto y su retribución, pues precisamente por ser su nombramiento reglado no existe libertad para saltarse las normas en su nombramiento ni actuar de forma discrecional en la fijación de su régimen retributivo, ya que el control del uso de fondos públicos es una cuestión de un marcado interés público. De hecho, estas retribuciones son públicas y se integran en los presupuestos de dichos organismos



públicos, por lo que no debería existir problema alguno para que la información sobre estos extremos fuese transparente y publica.

Este ha sido el criterio de esta sala en varias sentencias. Así, la sentencia STS 748/2020, de 11 de junio de 2020 (recurso casación 577/2019) se accedió a proporcionar la información relativa a la distribución de la parte variable de productividad de los funcionarios de una delegación de la Administración tributaria. En dicha sentencia ya sostuvimos que "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" sin olvidar que forma parte de la información activa los aspectos económicos y presupuestarios de la actividad de las Administraciones Públicas.

Y en la STS nº 1514/2022, de 17 de noviembre de 2022 (rec. 4457/2021) se planteó si existía un interés público respecto al acceso a la información respecto de las percepciones salariales de los Registradores de la Propiedad en relación con la gestión y liquidación de impuestos que realizan en virtud de encomienda. En dicha sentencia se analizó si el acceso a las retribuciones de un funcionario público identificable es contraria a la protección de datos, afirmándose que "es verdad que la definición de datos personales dada por la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal de 1999 es muy amplia y comprende las retribuciones de cualquier profesional identificado o identificable, puesto que el artículo 3.a) de la citada Ley los define como "cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables". Y ciertamente los registradores, en cuanto titulares de las oficinas de recaudación son perfectamente identificables, pese a la confusa argumentación del escrito de oposición en este punto, que parece afirmar que no había en el caso presente ninguna persona identificable. Pero ello no quiere decir que tales datos estén necesariamente sometidos a protección más o menos intensa y menos aún que, de existir tal protección, no deba ceder en determinados supuestos ante el derecho a obtener información de interés público. En el supuesto de autos los datos de que se trata no están entre los especialmente protegidos recogidos en los apartados 2 y 3 del artículo 7 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, ni reciben ninguna consideración especial en otros preceptos de la Ley.

Así pues, el acceso a los datos relativos al coste de la gestión de los impuestos cedidos a las oficinas liquidadoras de forma desagregada, pese a permitir la identificación del registrador titular de las mismas receptor de dicha cantidad de dinero público por la gestión de los tributos cedidos, queda sometido a la regulación estipulada en el artículo 15 de la Ley de Transparencia, ley básica a la que se remite la Ley andaluza, referido a la protección de datos personales, en su apartado 3, que se refiere a los datos no especialmente protegidos, cuyo acceso queda sujeto a una ponderación de derechos".

Y más adelante, realizando dicha ponderación, afirmábamos "[...] Como puede observarse el precepto se refiere en su integridad al acceso a la información que contenga datos personales y dedica el apartado 1 a los datos personales sensibles especialmente protegidos, que están asimismo contemplados en el citado artículo 7 de la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal. Del resto de datos personales, esto es, de los no especialmente protegidos, el apartado 3 prevé la ponderación entre el interés público de la información solicitada y la protección de los datos de carácter personal.

Pues bien, en el presente caso, las dos sentencias recaídas en primera instancia y apelación han entendido que es prevalente el interés público de la información pretendida sobre la afectación a los datos personales de los registradores por revelar fondos recibidos por ellos como titulares de las oficinas liquidadoras de su titularidad. Y, en efecto, es así. La información solicitada es sobre el destino de fondos públicos destinados a la gestión indirecta de la recaudación de impuestos. Como tal destino de fondos públicos, es manifiesto que conocer ese destino y la eficiencia de la gestión realizada tiene un interés ciudadano relevante, por lo que también es de interés la pregunta sobre la cantidad de personal que presta servicios en las oficinas recaudadoras. El principal argumento de los recurrentes es que sería de interés solamente el coste global de la encomienda, pero no el desagregado por oficinas liquidadoras porque a través de éste se proporciona información personal sobre los registradores titulares de dichas oficinas. Pero no es posible aceptar tal razonamiento. El mismo interés que tiene el coste global de la encomienda lo tiene el coste desagregado, esto es, conocer el coste de la gestión en el ámbito territorial cubierto por cada oficina, y tal interés público sobre el destino y eficiencia del gasto público sobrepasa sin género de dudas la afectación a la esfera personal de los registradores por revelar la percepción por éstos de determinadas cantidades, esto es, por revelar de manera indirecta una parte de sus ingresos, por lo demás sometidos a una regulación pública. Pues tales ingresos afectados por la información derivan de fondos públicos procedentes de los impuestos de los contribuyentes y su destino es una gestión de naturaleza pública (la gestión, liquidación y recaudación de determinados tributos), todo ello de manifiesto interés ciudadano.



Por todo ello y tal como razonan correctamente las sentencias de instancia y apelación, en la ponderación que ordena el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia prevalece el interés público sobre la afectación indirecta de la esfera de datos personales de los registradores consistente en revelar datos sobre ingresos de sus oficinas recaudadoras por la realización de una encomienda hecha por la Administración Pública respecto a una función pública como lo es la gestión y recaudación de impuestos.

Digamos, por último, en relación con la jurisprudencia invocada por los recurrentes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (la sentencia de 12 de noviembre de 2009, asunto C-154/08), que nada tiene que ver lo aquí debatido con la sujeción o no al IVA de la actuación de los Registradores en tanto que titulares de las oficinas liquidadoras de impuestos y el carácter público o independiente de la actividad de éstas. Antes al contrario y como pone de relieve el Consejo de Transparencia, existen numerosas referencias jurisprudenciales tanto nacionales como del citado Tribunal, que no resulta necesario detallar sobre el interés público de la información sobre el destino de los fondos públicos".

En el supuesto que nos ocupa, al igual que en los antecedentes que acabamos de señalar existe un interés público en conocer la titulación y las retribuciones de un puesto público relevante en el organigrama de la autoridad portuaria, aun cuando dicho cargo no sea de confianza o de libre designación. Y el acceso a esa información tiene un marcado interés público que prevalece sobre la posible afectación indirecta de la esfera de datos personales del titular de ese puesto.

Es más, la propia autoridad portuaria de Santa Cruz de Tenerife afirma en su contestación al recurso de casación que la retribución del personal fuera de convenio de las Autoridades Portuarias y del Organismo Público Puertos del Estado, incluido el personal técnico, en contra de lo que intenta hacer creer la parte recurrente, es de acceso público y está limitado por lo dispuesto en las leyes de presupuestos para el personal del sector público estatal (artículo 48.2. del TRLPMM). Y que el régimen retributivo del personal fuera de convenio está establecido en el marco de actuación del ente público puestos en Estado y para cada categoría estando disponible al público la información de las retribuciones en el documento denominado "Estructuras y Régimen Retributivo del personal fuera de convenio" que se encuentra colgado en internet. Siendo esto así, no se advierte las razones de la negativa a proporcionar la información solicitada.

Es por ello que procede estimar el recurso de casación anulando la sentencia de la Audiencia Nacional impugnada y estimar el recurso de apelación anulando la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de la Audiencia Nacional, de fecha 15 de marzo de 2021 (po. 24/2020). Y, en definitiva, desestimar el recurso contencioso interpuestos por la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife contra la resolución de 24 de junio de 2020 del Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno por delegación de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

**CUARTO.** En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada ha de afirmarse que las autoridades portuarias, en cuanto organismo público integrado en el sector público estatal, le resulta aplicable la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (art. 2.1.c).

Los datos referidos a su organigrama, plantilla y los funcionarios que prestan servicios en ella están sujetos a una obligación general de transparencia en su estructura y funcionamiento que abarca no solo una publicidad activa sino también la sujeción al deber de proporcionar información solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigida para ocupar los cargos de las Administraciones públicas o de organismos y entidades del sector público debe ser, en principio, la regla general, y no solo opera respecto de los cargos de confianza y libre designación sino también respecto del personal técnico que los integran, pues el acceso dichos puestos con la titulación necesaria y el respeto al régimen retributivo previsto forma parte del control de los entes públicos y, por tanto, tiene un destacado interés público.

**QUINTO.** Costas.

De conformidad con lo dispuesto en el art 93.4 LJ cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad sin que se aprecien razones de temeridad o mala fe en el presente litigio que justifiquen la imposición de las costas a ninguna de las partes intervinientes.

Respecto a las costas causadas en el recurso de apelación no procede imponer las costas a ninguna de las partes.

Respecto de las costas causadas en primera instancia, dada la desestimación del recurso contencioso-administrativo, se imponen a la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife con el límite de 2000 €.



## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento jurídico cuarto:

1º Estimar el recurso de casación interpuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, contra la sentencia de 11 de octubre de 2021, dictada en apelación 36/2021 por la Sección Séptima de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, que se anula.

2º Estimar el recurso de apelación interpuesto por el Consejo de Transparencia anulando la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de la Audiencia Nacional, de fecha 15 de marzo de 2021 (po. 24/2020

3º Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuestos por la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife contra la resolución de 24 de junio de 2020 del Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno por delegación de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

4º No imponer las costas de casación ni de apelación a ninguna de las partes.

Imponer las costas de primera instancia a la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife con el límite de 2000 €.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.