



SENTENCIA N.º 1056/20
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE MÁLAGA

RECURSO DE APELACIÓN N.º 391/2018

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES.

PRESIDENTE:

D. MANUEL LÓPEZ AGULLÓ

MAGISTRADOS

D. ANTONIO JESÚS PÉREZ JIMÉNEZ

D. EDUARDO HINOJOSA MARTÍNEZ

D. RAFAEL GARCÍA SALAZAR

En la ciudad de Málaga, a nueve de julio de dos mil veinte.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía el rollo número 391/2018 del recurso de apelación interpuesto por el Sindicato Independiente de Policía de Andalucía, representado por la Procuradora de los Tribunales D.ª Rocío Molina Tejerina y defendido por el Letrado D. Jorge Rafael Muñoz Cortés, contra la Sentencia de 6 de noviembre de 2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Málaga en el recurso contencioso-administrativo seguido por el procedimiento abreviado número 424/2015, en relación con solicitud de información, habiendo comparecido como apelado el Ayuntamiento de Málaga, representado y defendido por la Sra. Letrada de sus Servicios Jurídicos.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Eduardo Hinojosa Martínez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. En el indicado día el citado Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, dictó sentencia desestimando el recurso también señalado, interpuesto en relación con solicitud de información.

SEGUNDO. Contra dicha resolución se interpuso recurso de apelación con fundamento en diversos motivos y se terminó solicitando que en su día, previos los trámites legales, se dictara sentencia por la que con estimación del recurso se dejara sin efecto la citada resolución.

TERCERO. Teniendo por presentado el recurso y acordado su traslado a las apeladas, tras la presentación por estas de sus escrito de oposición, se elevaron los autos a esta Sala, en la que no habiéndose acordado el recibimiento a prueba, la celebración de vista ni la

presentación de conclusiones escritas, el recurso fue declarado concluso, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, que ha tenido lugar en el día fijado al efecto.

CUARTO. En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones del artículo 85 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Málaga frente a la que se dirige la apelación que ahora se resuelve, declaró la pérdida sobrevenida del objeto del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad apelante en relación con desestimación por silencio administrativo de la solicitud, presentada el 24 de octubre de 2014, de "..acceso a toda la información relativa a la vigente VPT, comprendiendo todos los estudios y documentación previa en las que se basó dicha valoración, así como su fecha de elaboración.." y de "..información sobre el desglose de las cuantías que concretamente se corresponde con cada uno de los factores que componen el complemento específico..", solicitud en la que se insistió en la demanda con fundamento en la integración del sindicato actor en los órganos de representación del personal del Ayuntamiento de Málaga, en el derecho a la libertad sindical reconocido por el artículo 28 CE, en el atribuido a los órganos de representación de los funcionarios públicos por el artículo 40.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, así como en el que a todo ciudadano confieren los artículos 35.h) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al acceso a los archivos y registros administrativos.

El suplico de la demanda pedía así la condena de la Corporación demandada al suministro de dicha información así como el abono a la actora de una indemnización de 1.200 euros por los perjuicios generados por la desatención del requerimiento.

Sin pronunciarse sobre esta última petición indemnizatoria, la Juzgadora *a quo* sustentó aquella decisión en el hecho de haber quedado acreditado en el acto de la vista que la recurrente tenía acceso a la información requerida, decisión que la apelante discute ante la Sala negando el suministro de la información solicitada, denunciando la incongruencia omisiva padecida respecto de aquella indemnización e insistiendo en la petición del suplico de la demanda.

Subsidiariamente, es decir, para caso de no admitirse a trámite el recurso de apelación, por medio de otrosí la apelante pedía el complemento de sentencia respecto de aquel extremo omitido.

SEGUNDO. El examen de tales cuestiones exige rechazar previamente las objeciones de inadmisibilidad opuestas por la Corporación apelada, la primera con fundamento en la insuficiente cuantía del recurso, que dice no superar aquellos 1.200 euros ni, por lo tanto, la de más de 30.000 euros establecida a estos efectos por el artículo 81.1.a) LJCA, y ello



al no tratarse el recurso interpuesto de ninguno de los enumerados por el apartado 2 del mismo precepto, alegación que contrasta con el sentido acumulativo que la pretensión indemnizatoria asume respecto de la de entrega de información, que se mantiene junto a aquella otra dirigida a restablecer el daño causado por actuación de la demandada.

De esta forma, siendo de cuantía indeterminada la pretensión relacionada con la puesta a disposición de la información y no observándose de forma manifiesta que su entidad económica sea inferior a aquella legalmente exigida, no es posible observar la insuficiencia planteada.

Se afirma asimismo que el recurso de apelación debió venir precedido de la petición de complemento de sentencia, que, como se ha dicho, la recurrente formuló en sentido opuesto, es decir, para caso de inadmisión de la apelación.

Ciertamente, como el Tribunal Supremo ha declarado (AATS de 1 de marzo —casación 88/2016—, de 31 de mayo —casación 1122/2017— y de 11 de diciembre de 2017 —casación 4973/2017—), la invocación de la incongruencia omisiva manifiesta a través de los recursos establecidos en las leyes, deberá venir precedida del incidente de complemento de sentencia regulado en los artículos 267.5 LOPJ y 215.2 LEC, solución que, como acaba de decirse, se reserva para cuando esa omisión sea manifiesta, lo que no puede decirse que ocurra en el caso si se tiene en cuenta que la relacionada con el pronunciamiento indemnizatorio pudo venir determinada, a modo de desestimación tácita, por el rechazo de aquella otra pretensión principal de entrega de información, de lo que más adelante se tratará.

TERCERO. Nada impide, por tanto, examinar las cuestiones de fondo planteadas por las partes, refiriéndose la primera de ellas a la materialización o no de aquella puesta a disposición de la información solicitada, que la apelante niega y que la demandada dice haberse llevado a cabo. De ello dependerá efectivamente si al menos esta pretensión habría quedado sin objeto.

Según la solicitud previa, a la que se remitió el suplico de la demanda, se trataba de "...toda la información relativa a la vigente VPT, comprendiendo todos los estudios y documentación previa en las que se basó dicha valoración, así como su fecha de elaboración.."; se pedía también la "...información sobre el desglose de las cuantías que concretamente se corresponde con cada uno de los factores que componen el complemento específico..".

Resulta sin embargo que, según el informe de 9 de octubre de 2017 del Director de Recursos Humanos, Calidad y Seguridad de la apelada, obrante en el expediente administrativo remitido al Juzgado (folio 3 del expediente administrativo), la información relativa a la VPT obraba en el expediente de la aprobación de dicho instrumento por el Pleno de aquella del día 15 de mayo de 2000, señalando igualmente que las cuantías correspondientes a los factores del complemento específico aparecían detalladas en el Anexo III del Acuerdo de Funcionarios para los años 2016-2017, mientras que los valores actualizados correspondientes al complemento específico y a los módulos de complemento específico podían consultarse en el Portal Interno Municipal, así como en el portal de transparencia de la web municipal.

Además, aquella primera documentación, consistente en el expediente administrativo del acuerdo de 15 de mayo de 2000, fue aportada por la demandada antes de la vista del recurso, al igual que una copia del Anexo III del Acuerdo de Funcionarios de la





Corporación apelada, en el que aparecen los diversos módulos correspondientes a los factores del complemento específico (páginas 104 y siguientes), insistiéndose por la Sra. Letrada Municipal al aportar dicha documentación en que los valores actualizados de tales módulos se encontraban detallados en el portal Interno Municipal y en el Portal de Transparencia de la web municipal, siendo de acceso público.

En su recurso de apelación la recurrente afirma, de un lado, que carecía de conocimiento sobre la existencia de aquel expediente relativo al acuerdo de 15 de mayo de 2000, y que, no obstante, la Administración omitió toda respuesta a su solicitud, lo que, sin embargo, no oculta que la documentación se entregara efectivamente a la recurrente, sin que, por lo tanto, pueda válidamente cuestionarse la pérdida de objeto del recurso en este extremo.

En cuanto al otro, debe recordarse que la información solicitada se refería a "...las cuantías que concretamente se corresponden con cada uno de los factores que componen el complemento específico..", lo que ciertamente, como se ha dicho, puede encontrarse en el mencionado Anexo del Convenio de Funcionarios. Otra cosa es que, según afirma la representación de la apelante, con ese dato no pueda saberse cómo se determinaron los complementos específicos asignados a cada uno de los puestos, lo que, sin embargo y a pesar de lo que se dice, no coincide necesariamente con lo solicitado, que, según los términos empleados, pudo limitarse a aquel otro objeto, es decir, a los módulos de cada factor del complemento.

En definitiva, la información a que se refería la solicitud de la recurrente le fue entregada o puesta a su disposición antes de la finalización del proceso en primera instancia, sin que, por tanto, sea posible cuestionar la conclusión que en este aspecto asumió la sentencia apelada.

CUARTO. La respuesta a la indemnización solicitada exige cierta precisión sobre su concreto objeto, que, como se señalaba en el fundamento 4.º de la demanda, se basaba en la "...vulneración del derecho a la libertad sindical de la actora..", causante a esta de perjuicios "...derivados de la obstaculización de sus funciones sindicales..".

Según lo anterior, la apelante ejerció una pretensión de plena jurisdicción de las previstas en el artículo 31.1 LJCA, es decir, de reconocimiento junto con la declaración de no ser conforme a Derecho las actuaciones impugnadas, "...de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios cuando proceda..", pretensión que solo puede surgir en caso de declaración de nulidad de la actuación administrativa o, como sucedería respecto del silencio administrativo, de existir un pronunciamiento judicial declarando la procedencia de lo solicitado.

Este tipo de pretensiones se caracteriza también por su innecesario ejercicio en vía previa, pudiendo posponerse incluso al trámite de conclusiones de acuerdo con lo autorizado por el artículo 65.3 LJCA, o hasta pasado un año de la terminación del proceso contra el acto, según el artículo 142.4 de la Ley 30/1992 (artículo 67.1.2.º de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), característica esta presente en el supuesto examinado, en el que la recurrente no solicitó indemnización alguna en vía previa, lo que solo puede significar que la reclamó en sede judicial como una de aquellas pretensiones de plena jurisdicción, es decir, de responsabilidad por acto nulo.





Con lo anterior se descartan las dos objeciones que en este punto la apelante dirige a la sentencia impugnada, ya que, ante todo, al no existir pronunciamiento sobre la pretensión principal, tampoco podía estimarse la indemnizatoria, que, como la primera habría devenido carente de objeto.

Además y siendo ese sin duda el planteamiento seguido por la Juzgadora *a quo*, se entiende sin esfuerzo la omisión de toda indicación sobre la indemnización solicitada, impuesta naturalmente como desestimación tácita, por el rechazo del pronunciamiento pedido respecto de la pretensión principal.

No debe olvidarse que la garantía de la necesaria fundamentación de la sentencia (artículo 120 CE) y del derecho a la tutela efectiva (artículo 24 CE), también se obtiene mediante la desestimación implícita o tácita de las alegaciones formuladas. Como el Tribunal Constitucional declaró en su Sentencia 2/1992 "...las exigencias de motivación que el artículo 24.1 CE impone a las resoluciones judiciales no implican necesariamente una contestación expresa a todas y cada una de las alegaciones vertidas por las partes a lo largo del proceso. Por el contrario (...), el silencio del órgano judicial respecto de alguna de las cuestiones suscitadas por las partes, puede resultar ajustado a las exigencias del artículo 24.1 CE cuando, atendidas las circunstancias del caso, pueda ser razonablemente interpretado como desestimación tácita de la argumentación esgrimida por el litigante..." (en el mismo sentido SSTC 175/90, 40/93, 246/93 y 46/96, entre otras). Recogiendo la tesis constitucional expuesta, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 31 de Octubre de 1995, declaró que "...la amplitud de la motivación de los autos y sentencias judiciales (...) no autoriza a exigir un razonamiento judicial exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengan apoyadas en razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión, es decir, la ratio decidendi que ha determinado aquélla, puesto que ello es instrumento necesario para poner claramente de manifiesto el sometimiento del Juez al ordenamiento jurídico -artículo 9.1 de la Constitución-, así como para facilitar a las partes su convicción sobre la corrección o incorrección jurídica de la decisión judicial a efectos de los posibles recursos..."

En fin, aunque como se ha dicho no es el caso, la misma respuesta merecería la pretensión indemnizatoria de no encontrarse conectada de aquella manera instrumental o accesorio respecto de la nulidad de la actuación u omisión objeto de la pretensión principal, es decir si, por ejemplo, el perjuicio cuya reparación se pretende derivara de otros eventos dañosos como el simple retraso en la entrega o puesta a disposición de la información solicitada, supuesto en el que la reclamación hubiera requerido una previa reclamación administrativa, inexistente en el caso.

QUINTO. En consecuencia el recurso debe ser desestimado y ello, de conformidad con lo establecido por el artículo 139.2 LJCA, con la obligada condena de la apelante al pago de las costas causadas en esta instancia, aunque consideradas las circunstancias del presente supuesto, de acuerdo con el apartado 4 de ese mismo precepto, con la limitación por todos los conceptos a la cantidad máxima de 1.000 euros.

Por las razones expuestas, en nombre de Su Majestad el Rey y por la potestad de juzgar que nos ha conferido el Pueblo español en la Constitución



FALLAMOS

PRIMERO. Desestimar el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia dictada el 6 de noviembre de 2017, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Málaga, en el recurso número 424/2015.

SEGUNDO. Condenar a la recurrente al pago de las costas causadas en esta instancia, con la expresada limitación.

Líbrese testimonio de esta Sentencia para su unión al rollo de apelación. Remítase testimonio de la presente resolución al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de procedencia para su notificación a las partes y ejecución, haciéndoles saber que contra ella cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo si pretende fundarse en infracción de normas de derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes del fallo impugnado o ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con la composición que determina el artículo 86.3 de la Ley Jurisdiccional si el recurso se fundare en infracción de normas de derecho autonómico; recurso que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia mediante escrito que reúna los requisitos expresados en el artículo 89.2 del mismo cuerpo legal.

Así por esta nuestra Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Ponente que la ha dictado, estando celebrando audiencia pública en el día de su fecha, ante mí, la Letrada de la Administración de Justicia. Doy fe.-

