



## RESOLUCIÓN 202/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

<b>Reclamación</b>	391/2023
<b>Persona reclamante</b>	Federación de Servicios a la Ciudadanía en Málaga de CC.OO
<b>Representante</b>	XXX
<b>Entidad reclamada</b>	Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga
<b>Artículos</b>	2.a) y DA cuarta LTPA; 15 y DA primera LTAIBG; 46.3 LOFPA
<b>Normativa y abreviaturas</b>	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía (LOFPA); Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP); Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 29 de mayo de 2023, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. Según se infiere de los documentos obrantes en el expediente, la persona reclamante presentó el 22 de febrero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso relativa a la productividad del personal funcionario y laboral de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga. En la misma se solicitaba:

*“[nombre y apellidos], con DNI [dni] como Responsable del Sector de Administración Autonómica de la Federación de Servicios a la Ciudadanía en Málaga de CCOO, con domicilio a efectos de notificación en la Planta Baja del Edificio de Servicios Múltiples, sito en Avenida de la Aurora nº 47 y en la dirección de correo electrónico [correo electrónico], EXPONE:*

*Que para el ejercicio de su labor de representación del personal de esa Delegación Territorial, desde este sindicato se considera necesario acceder a los datos sobre la aplicación del complemento de productividad del personal funcionario y laboral de esa Delegación.*





**SOLICITA:**

*Que se facilite a este sindicato los datos sobre el complemento de productividad del personal funcionario y laboral de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga”*

**2.** Con fecha 15 de junio de 2023, se requirió a la persona reclamante la acreditación de su representación, lo que realizó el 27 de junio de 2023.

**3.** En la reclamación, la persona reclamante manifiesta la negativa a atender su solicitud por parte de la entidad reclamada. Así se infiere del informe de fecha 20 de marzo de 2023 remitido a la persona ahora reclamante, el cual se expresa en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de fecha 22 de febrero de 2023 por el que se solicita que se le faciliten a ese sindicato los datos sobre el complemento de productividad del personal funcionario y laboral de esta Delegación, se comunica lo siguiente:*

*“El acceso a la información de la productividad, en cumplimiento de las conclusiones del Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos, se determina que los funcionarios del Departamento y Organismo interesado podrán tener acceso a los datos referidos a la asignación del complemento de productividad conforme a lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999.*

*“El último párrafo del artículo 23.3.c) de la Ley 6/1984 establece en relación con el acceso a los datos relativos a la asignación del complemento de productividad que “Las cantidades percibidas por cada funcionario serán de conocimiento público del resto del personal del Departamento u Organismo interesados, así como de los representantes sindicales”.*

*“Sin embargo, ha de entenderse derogado por el Estatuto Básico del Empleado Público el inciso “así como de los representantes sindicales” en normas anteriores al EBEP tanto estatales como autonómicas en base al razonamiento jurídico de la Abogacía del Estado reproducido, entre otros varios informes, en el Informe 2019-0013 de la AEPD emitido como consecuencia de una consulta de la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de Andalucía en la provincia de Almería.*

*“En este sentido, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, encontramos la eliminación de este inciso final, reflejado en el último párrafo del artículo 17.5 la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021 donde se dispone que “Las cantidades percibidas en concepto de complemento de productividad serán de conocimiento público por el resto del personal del departamento interesado”, lo cual no quiere decir que ello conlleve publicar poniéndolo al alcance de una pluralidad indeterminada de personas, sino ponerlo al alcance del resto del personal del Departamento u Organismo interesados.”*

**4.** No obstante lo anterior, con fecha 18 de julio de 2023, la entidad reclamada dicta Resolución resolviendo el procedimiento de solicitud de información pública en virtud de la cual se procede a:

*“Conceder el acceso a la información solicitada por [se identifica a la persona reclamante], con DNI xxxxx, como Coordinador del sector de Administración Autonómica de CCOO-FSC mediante solicitud SOL- 20223/[nnnnn]-PID@SOL que se facilita como documento adjunto, con arreglo a lo*



*dispuesto en el fundamento de derecho quinto de esta resolución, que se incorpora como anexo a esta resolución”.*

Según consta en la Resolución, la Delegación Territorial accede a facilitar la información de los empleados que ocupen puestos de libre designación de nivel 30, 29 y 28; en relación al personal laboral, estarían incluidos los puestos de trabajo del Grupo I del que desempeñen funciones similares a las jefaturas de servicios y seleccionados por sistemas similares a la libre designación (modo de acceso SNL) así como los puestos de libre designación de jefatura de servicio o de secretaría general con nivel inferior al 28.

Consta la acreditación de la notificación de la mencionada resolución el 20 de julio de 2023.

### **Tercero. Sobre la reclamación presentada**

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

*“ (...) se facilite a este sindicato los datos sobre el complemento de productividad del personal funcionario y laboral de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga de los años 2022 y 2023.”*

### **Cuarto. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 15 de junio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Ese mismo día la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 24 de julio de 2023 la entidad reclamada remite escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información.

**3.** El 27 de julio de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la persona reclamante y a la entidad reclamada y el 27 y 28 de julio de 2023 respectivamente.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3. 1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

**2.** La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.



**3.** Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

**2.** En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 22 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 29 de mayo de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

**1.** Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se



aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

**2.** Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

#### **Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:**

**1.** El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

*“Que se facilite a este sindicato los datos sobre el complemento de productividad del personal funcionario y laboral de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga.”*

En relación con el acceso a la información correspondiente a retribuciones de empleados públicos, este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones, como hicimos en el FJ 5º de la Resolución 70/2018, de 7 de marzo:

*“En línea de principio, el gasto de personal es un concepto que incide en un ámbito cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya fue destacada por este Consejo en la citada Resolución 32/2016, haciéndonos así eco de la posición predominante en la órbita jurídica a la que pertenecemos: “Como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros), “no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos” es necesario “conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas” (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: “A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal”.*



Conviene por lo tanto analizar la información suministrada a los efectos de conocer si la misma resulta suficiente para entender satisfecho el derecho de acceso a la información pública por parte de la persona ahora recurrente.

La entidad reclamada respondió la petición facilitando la información de la productividad percibida por los empleados que ocupen puestos de libre designación de nivel 30, 29 y 28; en relación al personal laboral, estarían incluidos los puestos de trabajo del Grupo I del que desempeñen funciones similares a las jefaturas de servicios y seleccionados por sistemas similares a la libre designación (modo de acceso SNL) así como los puestos de libre designación de jefatura de servicio o de secretaría general con nivel inferior al 28. La entidad aplicó la doctrina que este Consejo viene dictando sobre el acceso a las cantidades percibidas en concepto de productividad y otros complementos similares (Resoluciones 210/2023 y 256/2023, por todas).

2. Además de esta doctrina sobre el acceso a la productividad, conviene recordar la dictada sobre las reclamaciones presentadas por sindicatos en ejercicio de los derechos reconocidos por la normativa laboral y sindical. Así, en la Resolución 157/2022 indicábamos expresamente en el Fundamento Jurídico Tercero que:

*“Este Consejo ha venido admitiendo a trámite las reclamaciones presentadas por sindicatos ante solicitudes de acceso a la información que entendíamos que se fundamentaban, expresa o tácitamente, en la normativa de transparencia. O bien aquellas en las que si bien no se invocaba expresamente ningún régimen jurídico, podía deducirse la aplicación de la normativa de transparencia al constituir el régimen general de acceso a la información pública.*

*Sin embargo, hemos venido inadmitiendo aquellas reclamaciones frente a solicitudes que se amparaban exclusivamente en derechos reconocidos en otros regímenes jurídicos, como el previsto en la normativa sindical o de prevención de riesgos laborales, ya que consideramos que este Consejo no tiene atribuidas competencias para analizar directamente el cumplimiento de otra normativa que no sea la de transparencia”*

Esto es, se inadmitían las reclamaciones presentadas por sindicatos frente a solicitudes de información que estuvieran fundadas exclusivamente en el derecho de información que la normativa laboral y sindical conceden a las organizaciones representativas de los trabajadores. Las respuesta a solicitudes presentadas por sindicatos que se fundamentaban en la normativa de transparencia o no hacían referencia a ninguna normativa, podían ser reclamadas ante este Consejo. Y entre estas solicitudes se encontraban algunas referidas a información sobre productividad. Las reclamaciones frente a las respuestas o falta de respuesta se admitían a trámite y resolvían acorde a la normativa de transparencia. Entre estas resoluciones a estas reclamaciones, se encuentra la Resolución 210/2022 que resume nuestra posición en el acceso a los listados de productividad con identificación de los perceptores (F.J. Sexto y Octavo):

*“Sexto. (...) Por tanto, este Consejo tendría que estimar la reclamación y se debería ofrecer por el órgano reclamado el acceso a la siguiente información, referida al segundo y tercer cuatrimestre del año 2020:*

*1. Productividad cobrada por los empleados que ocupen puestos de libre designación de nivel 30, 29 o 28, por todo el personal eventual y personal directivo o alto cargo, con*





*identificación de las personas afectadas, salvo que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección y ello impida dicha identificación.*

*En el caso del personal laboral, estarían incluidos igualmente los puestos de trabajo del Grupo I del que desempeñen funciones similares a las jefaturas de servicios y seleccionados por sistemas similares a la libre designación (modo de acceso SNL).*

*Igualmente, se incluirían en esta supuesto los puestos de libre designación de jefatura de servicio o de secretaría general o similares con nivel inferior al 28. Se incluiría información sobre el tipo de personal, nivel y denominación del puesto de trabajo de cada personal.*

*2. Para el resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, se ofrecería la información relativa a la productividad, de forma agrupada en los que estén estructurados los servicios administrativos de los centros de trabajo del Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica en Almería sin identificación de las personas. Se incluiría la información sobre el grupo (funcionarial o laboral) en el que se incluya cada persona”.*

*“Octavo. En resumen, el órgano reclamado debe:*

*1. Ordenar la retroacción del procedimiento al momento del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG para las personas que ocupen puestos con consideración de alto cargo, directivo, eventual o de libre designación de niveles 30, 29, 28, de nivel 27 que ocupe puestos de jefatura de servicio, secretaría general o similares, y ocupados por personal labora con similar nivel y sistema de selección.*

*2. Poner a disposición la información solicitada para el resto de personal, en los términos de Fundamento Jurídico Sexto”*

En esta resolución y otras similares, el Consejo no tenía en cuenta la condición de la persona reclamante, ya que aplicaba únicamente el régimen jurídico contenido en la normativa de transparencia, que establece una legitimación activa universal (artículo 12 LTAIBG). Como hemos indicado anteriormente, tanto en esta materia como en otras, el Consejo inadmitía las reclamaciones presentadas frente a respuestas a solicitudes que se habían fundamentado única y exclusivamente en un régimen jurídico específico de acceso por aplicación de la Disposición adicional cuarta LTPA, como era el caso de solicitudes presentadas por cargos locales electos, en materia de información ambiental, o por sindicatos en ejercicios de sus derechos reconocidos en la normativa laboral.

Sin embargo, tras diversos pronunciamientos judiciales, este Consejo modificó su posición respecto a la admisibilidad de reclamaciones presentadas antes denegaciones de información que contaban con un régimen específico de acceso. Así ha sido en el caso de reclamaciones presentadas por miembros electos locales en el ejercicio de su cargo (Resolución 780/2022); en materia de información ambiental (Resolución 791/2022); las presentadas por organizaciones sindicales en ejercicios de los derechos que les atribuye la normativa laboral (Resolución 436/2023). Así, como indicábamos en esta última resolución:

*“Esta Disposición [la Disposición adicional primera LTAIBG] ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en varias sentencias que concluyen que, en los supuestos que exista un régimen espe-*



*cífico de acceso a la información, ya sea completo o parcial, resultará de aplicación preferente la normativa específica, y supletoriamente, la de transparencia. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:*

*“La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).*

*Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.*

*Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.*

*Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria”.*

*De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la*





*Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto, y por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un “régimen propio y específico de recursos” adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.*

Y en el supuesto objeto de esta reclamación, la persona reclamante fundamentó su petición en el derecho que le asiste como representante de los trabajadores, lo que se puede deducir de los términos en los que fue redactada: *“Que para el ejercicio de su labor de representación del personal de esa Delegación Territorial, desde este sindicato se considera necesario acceder a los datos sobre la aplicación del complemento de productividad del personal funcionario y laboral de esa Delegación”.*

**3.** Dado que parece invocarse la normativa laboral y sindical, debemos determinar en primer lugar si existe o no un régimen jurídico específico de acceso a la información que resulte por tanto de aplicación preferente a la normativa de transparencia. En este sentido, la Disposición Adicional Primera LTAIBG establece que:

- 1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*
- 2. Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*
- 3. En este sentido, esta ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

En nuestro supuesto, este Consejo conoce la existencia de una regulación específica parcial del acceso a la información sobre productividad cuando la solicitud es presentada por los representantes sindicales. Así, el artículo 46.3.c) de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía (LOFPA), establece que:

*“c) El complemento de productividad, destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo. Su cuantía, que no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano, aparecerá determinada globalmente en los Presupuestos por Departamentos, servicios o programas. Corresponde al Consejero o jefe de la Unidad a la que se haya asignado la cuota global la concreción individual de las cuantías y de los funcionarios que hayan merecido su percepción, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo de Gobierno, sin que en ningún caso esta percepción implique derecho alguno a su mantenimiento. Las cantidades percibidas por cada funcionario serán de conocimiento público del resto del personal del Departamento u Organismo interesados así como de los representantes sindicales. Reglamentariamente se determinarán criterios objetivos técnicos para la valoración de este complemento”*

Debemos aclarar que dicha Ley estaba plenamente vigente en el momento de presentación de la solicitud, ya que la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía -que deroga a la



Ley 6/1985, de 28 de noviembre- no entró en vigor hasta el 14 de diciembre de 2023 en lo que corresponde al régimen retributivo de los empleados públicos (y con ciertas limitaciones como la establecida en la Disposición transitoria quinta).

El citado artículo 46.3 c) LOFPA contiene una redacción similar a la prevista en el artículo 23.3. c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP):

*“c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.*

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

*En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales”*

La LMRFP fue derogada parcialmente por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, derogación que se mantuvo en términos similares tras la aprobación del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Dado que el EBEP tiene carácter básico, conviene analizar si las regulaciones descritas siguen vigentes tras su aprobación.

La Disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, establecía que:

*“1. El presente Estatuto entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

*2. No obstante lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.*

*La disposición final tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del Capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.*

*3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto”.*



Previsión que se mantiene en la redacción dada a la Disposición adicional cuarta en el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

El régimen retributivo de los empleados públicos se regula en el Capítulo III del Título III, por lo que producirá efectos “... a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto”, circunstancia que no habían ocurrido a la fecha de presentación de la solicitud de información. Por tanto, continúan vigentes las regulaciones de los derechos retributivos de los funcionarios anteriores al EBEP, como es la contenida en el artículo 46.3. c) LOFPA y en el 23.3. c) LMRFP.

**4.** Sin embargo, no podemos obviar que el EBEP regula también el derecho de acceso a la información de los órganos de representación de los funcionarios (Juntas de Personal y Delegados de Personal). En su artículo 40.1. a) les atribuye la función de *“Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento”*. De hecho, el EBEP deroga la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y más concretamente su artículo 9.4.c) que reconocía el derecho a tener conocimiento de las *“cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad”*, en consonancia con la regulación del artículo 23.3. c) LMRFP.

El artículo 40 EBEP se incluye en el Capítulo IV del Título III, por lo que está plenamente vigente desde el año 2007. Y sobre este hecho se fundamenta el Dictamen de 26 de enero de 2009 de la Abogacía del Estado que la entidad reclamada utiliza como argumento para entender derogado el artículo 23.3. c) LMRFP en lo que respecta al inciso *“así como de los representantes sindicales”*. Resumidamente, el Dictamen considera que la regulación contenida en el artículo 40.1. a) EBEP está vigente y que es contraria a la regulación contenida en el citado inciso del artículo 23.3. c) LMRFP, por lo que debe entenderse derogado. En este sentido, el Informe 2019/0013 (Ref. de entrada 212884/2019) de la Agencia Española de Protección de Datos en respuesta a una consulta presentada por una Junta de Personal sobre el acceso a los listados de productividad con identificación de los perceptores incluye la referencia al citado Dictamen:

*“Pues bien, la cuestión, referente a la vigencia del mencionado artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984 como habilitante de la revelación a los representantes sindicales de los datos individualizados correspondientes al complemento de productividad de los empleados públicos ha sido examinada con detenimiento por la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado en Dictamen de 26 de enero de 2009, en el que se indica, en primer lugar, lo siguiente:*

*“(...) en una primera aproximación al Capítulo IV del Título III del EBEP (relativo al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional y al derecho de reunión), Capítulo que, como se ha visto, es directamente aplicable, más concretamente, a su artículo 40 (referente a las “Funciones y legitimación de los órganos de representación”), se observa, tras una lectura atenta del mismo, que, a diferencia de su antecedente legislativo más próximo (el artículo 9 de la derogada Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas), dicho precepto no atribuye a las*



*Juntas de Personal y Delegados de Personal, en su caso, la función específica consistente en tener conocimiento de las cantidades que percibe cada funcionario en concepto de complemento de productividad.*

*En efecto, una simple comparación de las funciones encomendadas a esos órganos de representación en los artículos citados pone de manifiesto la clara voluntad del legislador de mantener las funciones que el artículo 9 de la Ley 9/1987 atribuía a los mismos, salvo la de tener conocimiento de las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad, que se sustituye en el artículo 40 del EBEP por otras muy genéricas, como la prevista en el apartado 1.a) de este precepto –“recibir información sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones...”- o la prevista en el apartado 1.f) –“colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad”-.*

*Es clara, por tanto, la incompatibilidad, en este punto, entre la regulación contenida en el artículo 9 de la Ley 9/1987, derogada (y que venía a concretar la previsión contenida en el último párrafo, último inciso, del artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984) y la contenida en el artículo 40 del vigente EBEP, precepto integrante del Capítulo IV del Título III de este último texto legal y, por tanto, de directa aplicación, como establece la Instrucción primera de la Resolución de 21 de junio de 2007.*

*Llevada a cabo la constatación que acaba de indicarse, el Dictamen analiza la vigencia del tercer párrafo del artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, similar al artículo 82.3 c) de la Ley 2/1987 ahora analizada, teniendo en consideración lo establecido en la disposición derogatoria y la disposición final cuarta de la Ley 7/2007, llegando a la conclusión que la incompatibilidad detectada entre los artículos 40 del Estatuto Básico del Empleado Público y 9 de la Ley 9/1987 en lo referente al acceso por los órganos de representación de los trabajadores de los datos individualizados correspondientes al complemento de productividad conduce a considerar derogada por la Ley 7/2007 la Ley que hasta su entrada en vigor legitimaba la mencionada cesión de datos. Así, el tan citado Dictamen razona lo siguiente:*

*“Aunque para la Administración General del Estado sigue siendo aplicable, hasta la entrada en vigor de la Ley de Función Pública de dicha Administración, el artículo 23 de la Ley 30/1984, existe un límite a tal aplicación, cual es, como se ha dicho, el de la incompatibilidad de la regulación contenida en dicho precepto con lo establecido en el EBEP.*

*En el presente caso, y por lo que se refiere a la cuestión sometida a informe de este Centro, relativa al conocimiento por parte de los representantes sindicales de las cantidades percibidas por cada funcionario en concepto de complemento de productividad, previsto en el artículo 23.3.c), último párrafo, de la Ley 30/1984, se advierte enseguida que esta última previsión entra en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 40 del EBEP, integrante del Capítulo IV, Título III de este texto legal que, como se ha visto, es directamente aplicable, por lo que la citada previsión contenida en el artículo 23.3.c), último párrafo, de la Ley 30/1984 debe entenderse derogada por el artículo 40 del EBEP, y ello sin perjuicio de que subsistan las restantes previsiones del artículo 23.3 de la Ley 30/1984 sobre*



*retribuciones complementarias (dado que respecto de estas últimas previsiones no se contiene en el EBEP ninguna norma que sea incompatible con ellas).*

*En definitiva, y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones derogatoria única y final cuarta del EBEP y en la Instrucción primera de la Resolución de 21 de junio de 2007, de la Secretaría General para la Administración Pública, el último inciso del artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública, que se concretaba en el artículo 9.4.c) de la Ley 9/1987, debe entenderse derogado por el artículo 40 del EBEP, de cuyo tenor literal se induce que ha desaparecido la función atribuida por la anterior normativa a los representantes sindicales de los empleados públicos, consistente en tener conocimiento y ser oídos sobre las cantidades que percibe cada funcionario por complemento de productividad.*

*No existiendo en la actualidad base legal alguna para la cesión a los representantes sindicales de los datos referentes a las cantidades que perciben los funcionarios por complemento de productividad sin el consentimiento de los mismos -artículo 11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos-, es indudable, como señala acertadamente en su proyecto de informe la Abogacía del Estado consultante, que no es posible facilitar dato alguno relativo a esas cantidades a los representantes sindicales sin el previo consentimiento de los funcionarios interesados, recobrando por ello plena virtualidad la previsión contenida en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, con el previo consentimiento del interesado”.*

Parece pues que el EBEP derogó el último inciso del artículo 23.3. c) LMRFP y por ende del artículo 46.3. c) LFPCA, al tener carácter básico. Esta interpretación se ve corroborada por el cambio en la redacción de las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en lo referente al complemento de productividad. Efectivamente, el artículo 16.6 de la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014 establecía que:

*“En ningún caso, las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto de las valoraciones o apreciaciones de períodos sucesivos. Las cantidades percibidas en concepto de complemento de productividad serán de conocimiento público por el resto del personal del departamento u organismo interesado, así como por las representaciones sindicales”*

Redacción que se había repetido en las leyes de presupuestos de años anteriores. Y sin embargo, el artículo 16.6 de la Ley 6/2014, de 30 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2015 modifica la redacción:

*“En ningún caso, las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto de las valoraciones o apreciaciones de períodos sucesivos. Las cantidades percibidas en concepto de complemento de productividad serán de conocimiento público por el resto del personal del departamento u organismo interesado”*



Redacción que se mantuvo en lo esencial en las leyes de presupuestos de los ejercicios posteriores.

Esta misma interpretación ha sido mantenida también en la Sentencia de 27 de febrero de 2012 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, y reiterada en la Sentencia 618/2022, de 3 de junio, del mismo tribunal. Se indicaba en la segunda sentencia (FJ 7º):

*“En segundo lugar, entendemos que el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto se encuentra derogado expresamente por la Disposición Derogatoria Única del EBEP de 2007, quedando actualmente regulada la materia en el art. 40 del EBEP, con el alcance que se expresa en las resoluciones que hemos transcrito. A lo anterior ha de añadirse que en la nueva regulación, la información (más restringida) ha de solicitarse no por la organización sindical, sino por las Juntas o Delegados de Personal. Finalmente la solicitud del actor no se ajusta, en cuanto a la extensión de los datos, a los criterios avalados por el Consejo de Transparencia y la AEPD, siendo sumamente discutible, y desde luego no justificado ni explicado mínimamente por el actor, que dicha información de datos personales individualizados, masivamente solicitada, sea imprescindible para el ejercicio de las funciones sindicales, en particular para el desarrollo de la negociación colectiva, ni que dichas funciones no puedan desempeñarse a partir de dicha misma información, tratada y anonimizada, a cuya entrega no se opone la AEAT.”*

En un sentido similar, se la pronunciado la Sala Tercera del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su sentencia 458/2014, de 26 de septiembre:

*“- El segundo de los motivos de la impugnación radica en la vulneración del derecho adicional al de libertad sindical consagrado en el art. 28 CE ( RCL 1978, 2836 ) que consiste en el derecho de información de los representantes de los trabajadores.*

*Como señala el ATC nº 29/2008 , los llamados derechos o facultades adicionales al de libertad sindical son de configuración legal en la medida que son atribuidos por normas o convenios, de tal forma que su contenido y alcance vienen delimitados por la norma o en su caso convenio colectivo correspondiente; y, en cualquier caso, como todo derecho, no es ilimitado, sino que se halla limitado por otros derechos, como, en lo que ahora interesa, el derecho a la protección de datos personales de los trabajadores concernidos, que alcanza a la protección de los datos relativos la retribución, como ha tenido ocasión de señalar el TC en el auto que se deja indicado, con cita de la STC nº 92/2000 .*

*En el presente caso, ya queda razonado cómo tras la L 7/2007 el derecho a la información sobre la distribución de los complementos de productividad ha dejado de alcanzar el dato concreto de las cantidades pagadas a cada trabajador, por lo que la denegación de tal dato no implicaría la lesión del derecho constitucional que se dice vulnerado.*

*Además, y en lo que toca a su colisión con el derecho a la protección de los datos de los trabajadores, nuestra anterior sentencia, de la que ahora nos apartamos, concluyó que los datos cuya publicidad se pedía eran datos privados protegidos por la LPD ( RCL 1984, 2011 ) , y que pese a ello daba lugar al recurso porque la publicidad que se reclamaba como derecho adicional del de libertad sindical se hallaba amparada por una disposición de rango legal que contenía la ponderación hecha por el legislador sobre los derechos en juego, el de*





*libertad sindical y el protección a la intimidad, de ahí que limitaba la publicidad que concedía a los estrictos términos reconocidos en el art. 23.3.c L 30/1984.”*

Y más recientemente se ha pronunciado la Audiencia Nacional en su Sentencia de 6 de febrero de 2024 (Rec. 100/2023) que anula otra de un Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 11 (Sentencia 83/2023) que había avalado una Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que concedía el acceso a los listados productividad al considerar vigente el artículo 23.3 c) LMRFP:

*“SEGUNDO.- El artículo 23 ley 30/1984 fue derogado expresamente por el EBEP, en la disposición derogatoria única b).*

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

*Pero esta materia no se refiere a la ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, y respecto a los representantes sindicales ha sido sustituida por lo dispuesto en el artículo 40.1 a) EBEP, según el cual tendrán derecho a “ recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.”*

*TERCERO.- De los razonamientos anteriores se desprende que debe hacerse el juicio de ponderación ordenado por el artículo 15.3 Ley de Transparencia que establece que “cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal”.*

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

Una vez determinada la derogación del último inciso del artículo 46.3. c) LFPCA, podemos afirmar que no existe un régimen jurídico específico que legitime el acceso a los listados de productividad con identificación de sus titulares por las Juntas de Personal. Por tanto, la comunicación de los datos personales no estaría amparada por el artículo 6.1. c) del Reglamento General de Protección de Datos (en adelante, RGPD) que legitima el tratamiento si “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”.

Así, ante la falta de habilitación legal, podemos afirmar que no existe un régimen jurídico específico en la LFPCA o LMRFP que legitime el acceso a los listados de productividad por los representantes sindicales.



Debemos aclarar en todo caso que la solicitud no fue presentada por un órgano de representación de los funcionarios (que es el supuesto en el que se fundamenta el Dictamen de la Abogacía del Estado), sino que fue presentada por una organización sindical. Podría plantearse pues la duda de si el último inciso del artículo 46.3. c) LFPCA sigue vigente para los “representantes sindicales” que no sea órganos de representación de los empleados públicos, ya que la derogación se fundamenta en la regulación del artículo 40 EBEP sobre las funciones de las Juntas de Personal.

Sin embargo, no podemos considerar que esa interpretación sea coherente con el resto del ordenamiento jurídico. No tendría sentido admitir que el artículo 46.3. c) LFPCA está vigente únicamente para los sindicatos y no para el órgano de representación unitaria de todos los empleados, ya que colocaría a estos en una posición de inferioridad pese a ser elegidos por todos los empleados y gozar de una especial posición reconocida en el EBEP. De hecho, las sentencias antes indicadas del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid estaban referidas a solicitudes de información realizadas por sindicatos.

**5.** Aclarado que el artículo 46.3. c) LFPCA no establece un régimen específico de acceso que resulte de aplicación a este supuesto, debemos plantearnos si existe algún otro régimen específico derivado de la naturaleza jurídica de la persona solicitante, esto es, un sindicato.

La Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante, LOLS) establece en su artículo 10.3 que:

*“3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:*

*1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.”*

A su vez, el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores establece como derecho del Comité de Empresa de:

*“ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo.*

*Se entiende por información la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que este tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen. Por consulta se entiende el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo”.*

El citado artículo, en el apartado 9, posibilita además que los convenios colectivos, respetando lo establecido legal o reglamentariamente, puedan establecer disposiciones específicas relativas al contenido y a las modalidades de ejercicio de los derechos de información y consulta previstos en dicho artículo, así como al nivel de representación más adecuado para ejercerlos.



A su vez, el artículo 65 establece que:

*“2. Los miembros del comité de empresa y este en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado.*

*3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquella ni para fines distintos de los que motivaron su entrega.*

*El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren.”*

Y el artículo 40.1 a) del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece como derecho de las Juntas de Personal y de los Delegados de Personal:

*“a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento”*

Y el artículo 41.3 EBEP establece que:

*3. Cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega*

Por su parte, el artículo 38 EBEP prevé que *“En el seno de las Mesas de Negociación correspondientes, los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones”*. El artículo 37 EBEP establece las materias que podrán ser objeto de negociación. Esto es, podrían existir pactos o acuerdos que regulara el derecho de información de las organizaciones sindicales que los firmaran.

En similares términos se expresan los artículos 82 y 85 de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, que en cualquier caso no estaba vigente en la fecha de presentación de la solicitud.

Este Consejo ha podido comprobar que, respecto al personal laboral, los artículos 64 y 65 del VI Convenio Colectivo establecen los derechos de los Comités de Empresa y Delegados de Personal y de las organizaciones sindicales firmantes del convenio. Concretamente, el artículo 65.3 establece que:

*“3. Los Delegados y Delegadas Sindicales podrán dedicarse a sus actividades sindicales las mismas horas de que disponen los miembros de los Comités de Empresa o los Delegados de Personal del ámbito de que se trate. Serán sus funciones:*



(...)

*2.º Poseerán las mismas garantías y derechos reconocidos por la ley y este Convenio Colectivo a las personas miembros del Comité de Empresa.*

(...)

*4.º Tener acceso a la misma información y documentación a la que tiene derecho el Comité de Empresa, de acuerdo con la normativa legal vigente en cada caso, con la obligación de guardar sigilo profesional en las materias en las que legalmente proceda.*

(...)”

Respecto a los posibles pactos o acuerdos que establecieran derechos para las organizaciones sindicales en lo que respecta al personal funcionario, este Consejo no ha podido localizar ninguno ni ha sido invocado por las partes.

Y a la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la solicitud de información realizada debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia, al no existir un régimen específico -ni total ni parcial- de acceso a la información.

Y es que los derechos de información reconocidos en los textos normativos antes indicados se reconocen a las Juntas de Personal, Comités de Empresa, Delegados de Personal y Delegados Sindicales (en el caso de los dos primeros, tanto al órgano como a sus miembros a título individual). Sin embargo, la solicitud de información fue presentada por un sindicato, concretamente por el responsable del Sector de Administración Autonómica de la Federación de Servicios a la Ciudadanía en Málaga de CC.OO. Y las normas antes indicadas no reconocen este derecho de información a estas entidades, por lo que podemos concluir que la solicitud -y la reclamación- deben resolverse acorde a la normativa de transparencia.

Y es que la solicitud de información ha sido presentada por un sindicado, al que no se puede considerar como titular de los derechos reconocidos en las normas anteriormente citadas. Así lo ha establecido la jurisprudencia desde la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1998 (Sala Cuarta, rec. Casación 1521/1997:

*“(...) Esta Sala ya ha declarado que el derecho de información a que se refiere el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores no tiene como titular o sujeto activo a los Sindicatos. Y es que tampoco la Ley Orgánica de Libertad Sindical establece como derecho del Sindicato la extensión de tal derecho al Sindicato, aunque sí lo haga a los Delegados Sindicales, como después se verá. Valga, como antecedente doctrinal, la Sentencia de 22 junio 1995 ( RJ 1995\5362), recaída en un conflicto colectivo promovido sobre derecho de información por el mismo Sindicato aquí actuante y contra la misma Empresa ahora recurrida. Sentencia que casó la condenatoria de instancia para absolver a la demandada y que fundaba la estimación del recurso en que la obligación de la empresa a facilitar información previa sobre los acoplamientos de personal debe referirse al Comité Provincial de Guipúzcoa y no a cada uno de los Sindicatos representados en el mismo. Y es claro, porque el invocado artículo 10.3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical no extiende la prevención del mencionado artículo 64 del Estatuto al Sindicato, sino únicamente a los Delegados sindicales de las Secciones establecidas por los afiliados a Sindicato que cuente con presencia en los órganos de representación unitaria de los trabajadores. Cuando se niega la infor-*



*mación como derecho propio del Sindicato no se infringe ninguno de los preceptos alegados por el recurso.”*

En este mismo sentido se ha pronunciado la misma Sala en Sentencia de 15 de julio de 2015 (Rec. Casación 115/2014). Y más recientemente en la Sentencia 24/2020, de 14 de enero, que confirma en su fundamento jurídico segundo que:

*“(…) Con ello se esta reconociendo, tácitamente, que el derecho a recibir la información a que se refiere el artículo 64 del ET es del delegado sindical y no del sindicato, tal y como reiteradamente ha declarado esta Sala, desde su sentencia de 20 de abril de 1998 (R. 1521/1997), en la que dijo (...)”*

Esta doctrina ha sido aplicada en varios pronunciamientos de Tribunales Superiores de Justicia, como la Sentencia 205/2013, de 7 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el que se indica con mayor claridad:

*“(…) Pero en este caso el derecho de información en virtud del que reclama el sindicato no está atribuido a los trabajadores de la empresa en general, sino, a tenor del art. 64ET, al comité de empresa y, según el 10.3 LOLS (RCL 1985, 1980) , a los delegados sindicales si no forman parte del comité. Es decir, no se trata de un derecho de los trabajadores que necesite ejercicio colectivo, para lo que podría estar legitimado el demandante, sino de un derecho otorgado a esos órganos y para ejercer esos derechos no tiene legitimación porque no puede hacerlo si no se trata de esos que deba ejercerse con carácter colectivo, lo que no es el caso porque lo pueden y lo deben hacer esos órganos a los que nos hemos referido. Por ello, se añade en la mencionada STC 210/1994 (RTC 1994, 210) que "la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer".*

*La misma doctrina puede verse en las SS TC 171/2002, de 30 de junio (RTC 2002, 171) y 159/2006 de 22 de mayo (RTC 2006, 159) . Se insiste en la primera de ellas que la capacidad abstracta que poseen todos los sindicatos para ser partes no autoriza a concluir, sin más, que sea posible a priori que éstos lleven a cabo cualquier actividad en cualquier ámbito, pues tal capacidad "no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad*

*(...)*

*CUARTO. En cuanto a la pretensión para la que el sindicato está legitimado, según vimos, que se le proporcione por la empresa demandada la información a la que se refiere la demanda, como se ha dicho, es un derecho que no corresponde a los sindicatos, pues ningún precepto ni del ET ni de la LOLS lo establece, sino que se atribuye al comité de empresa y a los delegados sindicales, sin que pueda considerarse comprendido en derecho de libertad sindical reconocido en el art. 28 CE ni en el derecho a la actividad sindical que dentro del aquél comprende el art. 2.1.d) LOLS . Así, nos dice la STS de 29 de marzo de 2011 , rec. 145/2010: <<la doctrina de esta Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de la que es ejemplo la STS de 20 de abril de 1.998 ( R/ 1998, 3480 ) (recurso 1521/1997) , con arreglo a la que "... el derecho de información a que se refiere el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores no tiene como titular o sujeto activo a los Sindicatos. Y es que tampoco la Ley Orgánica de Libertad Sindical establece como derecho del Sindicato la extensión de tal derecho al Sindicato, aunque sí lo haga a los Delegados Sindicales,*



*como después se verá. Valga, como antecedente doctrinal, la Sentencia de 22 de junio de 1995 ... Y es claro, porque el invocado artículo 10.3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical no extiende la prevención del mencionado artículo 64 del Estatuto al Sindicato, sino únicamente a los delegados sindicales de las secciones establecidas por los afiliados al Sindicato que cuente con presencia en los órganos de representación unitaria de los trabajadores. Cuando se niega la información como derecho propio del Sindicato no se infringe ninguno de los preceptos alegados por el recurso". No hay por tanto infracción legal alguna en la sentencia recurrida cuando se niega la existencia del postulado derecho de información al Sindicato como tal, y en tal sentido debe mantener ese pronunciamiento de la sentencia de instancia. "*

Por lo tanto, y pese a lo indicado en la solicitud y la reclamación, la persona solicitante ejerció su derecho a la información pública reconocido en la normativa de transparencia. Por tanto, la tramitación de la solicitud y de esta reclamación deben hacerse acorde a esta normativa.

En este mismo sentido nos hemos pronunciado anteriormente en la Resolución 436/2023 y 146/2024.

**6.** A la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la solicitud de información realizada debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia, al no existir un régimen específico -ni total ni parcial- de acceso a la información, por los motivos que indicamos anteriormente.

Y respecto a las solicitudes de información sobre listados de productividad, este Consejo tiene una extensa doctrina que ha sido descrita anteriormente (apartado segundo de este Fundamento Jurídico).

Pues bien, analizado el informe complementario de productividad que acompaña a la Resolución de 18 de julio de 2023, se constata que la Delegación ha facilitado el número total de personas que han percibido el complemento de productividad —diferenciando entre personal funcionario y personal laboral—. Además, el órgano directivo periférico aporta un cuadro donde se desglosa la productividad en función del programa presupuestario, consignando el importe económico conforme a la clasificación funcional por programas y diferenciando según la condición de empleado público — personal funcionario o laboral—. Por último, consta otro cuadro donde se identifica al personal funcionario adscrito a puestos de trabajo de Jefaturas de Servicio y Secretaría Provincial — puestos de trabajo con niveles 27 y 28—, aclarando el programa presupuestario al que se imputa el gasto, así como el importe percibido.

Toda la información se refiere al tercer cuatrimestre del año 2022, de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Málaga. Teniendo en cuenta que la solicitud de información pública se formuló el 22 de febrero de 2023, la información remitida se circunscribe al último abono de dicho concepto retributivo.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta que el número de personal funcionario que ocupa puestos de jefatura de servicio y Secretaría Provincial facilitado concuerda con los puestos de trabajo de nivel 27 y 28 existentes en la relación de puestos de trabajo del órgano directivo periférico sin que exista ninguno más de nivel superior, a juicio de este Consejo, la información facilitada se corresponde con la doctrina mantenida por el este órgano de control, considerándose por lo tanto suficiente para entender satisfecho el derecho de acceso a la información pública de la persona ahora reclamante.

Procede pues la declaración de terminación del procedimiento al haberse concedido la información durante la tramitación de la reclamación.





7. Por último, resulta procedente aclarar que en la reclamación el sindicato solicita la información del concepto de productividad de 2022 y 2023.

Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada *“sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento (...)”* (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

### RESOLUCIÓN

**Primero.** Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

**Segundo.** Desestimar la reclamación en lo que corresponde a las peticiones contenidas en el apartado séptimo del Fundamento Jurídico Cuarto.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.