

Expediente N° 186/2019
Resolución N.º 73/2020

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

COMISIÓN EJECUTIVA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D^a Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberias

D^a Sofía García Solís

En Valencia, a 10 de junio de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia.

VISTA la reclamación número **186/2019**, interpuesta por los peticionarios D. [REDACTED], en representación de la Sección Sindical [REDACTED], formulada contra el Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia, y siendo ponente el vocal D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- La reclamación a la que se hace referencia fue presentada por [REDACTED] (Sección Sindical del sindicato [REDACTED]) el 29 de noviembre de 2019, número de registro 16001/2019/9796, dirigida ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana. En ella manifiestan que en fecha 30 de septiembre de 2019 se presentó solicitud de información al Consorcio de Bomberos de Valencia sobre varios asuntos y expedientes, mediante escrito con número de registro de entrada 3408/19, y que hasta el día de la fecha no habían recibido ni se les había proporcionado ninguna información ni respuesta sobre lo solicitado, concretamente sobre los puntos 1, 2, 3 en parte, 5, 8 y 10.

En dichos puntos se solicitaba, literalmente, la siguiente información:

“1.- Que se nos proporcione copia en papel y en digital del listado de ocupación efectiva de todo el personal y centros de trabajo del Consorcio, completo y en el estado en el que esté a fecha de hoy. Que se nos proporcione nombre y empleo de la persona/s responsable/s de confeccionar este listado.

2.- Que se nos dé acceso o copia completa del Expediente/Trámites realizados sobre la Regulación del complemento de Productividad, incluyendo la información relativa al requerimiento de información complementaria de Deleg. de Gobierno, de fecha 04-06-19. Que se nos proporcione nombre y empleo de la persona/s responsable/s de este Expediente.

3.- Que se dé cuenta al CSSL de los Exptes. de Segunda Actividad de los años 18 y 19, duración de cada expte. en particular, así como de las adscripciones provisionales y duración, por el motivo que sea. Que se nos proporcione nombre y empleo de las personas/s responsable/s de estos Expedientes.

5.- *Que se nos informe del estado de los Cursos de Coord Jefe de Sala y de Operador de Comunicaciones de nuevo ingreso que se tienen que impartir; fecha de inicio y fin, contenidos e instructores. Caso de no tener aún esta concreción, motivos de ello y previsión. Que se nos proporcione nombre y empleo de la persona/s responsable/s de la realización de estos Cursos.*

8.- *Que se nos de relación completa, por centro de trabajo, de los becarios, personas que vengán realizando prácticas de formación profesional del tipo que sea, Trabajos de Fin de Grado o FP. Colaboraciones, etc...relativos a los Convenios o Acuerdos de colaboración que mantiene el Consorcio con varias entidades, incluyendo horas de la prestación, objeto y fechas de inicio y finalización. Que se nos proporcione nombre y empleo de la persona/s responsable/s, tutores o instructores de los mismos.*

10.- *Que se nos dé acceso digital o copia del libro o archivo de Decretos de la Presidencia del Consorcio, con su contenido completo, desde 1 Septiembre de 2018 y hasta el día de la fecha.”*

Segundo.- En fecha 24 de enero de 2020, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia escrito, recibido por el Consorcio el 28 de enero, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo de correos, por el que se le otorgaba trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera aportar la información que estimara relevante y formular las alegaciones que considerase oportunas.

Hasta la fecha no se ha recibido en este Consejo respuesta alguna a dicho escrito.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 10 de junio de 2020 de esta Comisión Ejecutiva, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo.- Asimismo, la Administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –Consorcio Provincial Bomberos de Valencia– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 2.2, que se establece que *“a los efectos de lo previsto en esta ley, tendrán la consideración de administraciones públicas, los consorcios constituidos íntegramente por administraciones públicas territoriales”*.

Tercero.- En el caso presente la solicitud de información fue presentada por dos ciudadanos, delegados sindicales y miembros de la Junta de Personal, en representación de una sección sindical. Así pues, en el presente caso, la información solicitada se enmarca, dentro de las relaciones laborales mantenida entre los representantes de los trabajadores y los responsables del organismo y encuentra su acomodo en el régimen que constituyen tanto el Estatuto de los Trabajadores (art. 62 y 64) y la Ley Orgánica de Libertad Sindical (art. 10), en relación con el personal laboral, como el Estatuto Básico del Empleado Público (art. 40), en relación con el personal funcionario y estatutario. Este derecho a recibir información por parte de los delegados sindicales tiene una conexión directa con el derecho de los trabajadores a recibir información remitida por su sindicato y en consecuencia, el empresario o la administración deben abstenerse de desarrollar cualquier conducta que pueda impedir la normal recepción de la información, al objeto de poder llevar a cabo el correcto desarrollo de la actividad sindical como parte fundamental del ejercicio del derecho de libertad sindical (Res. 117/2019 exp. 60/2019, de 12.09.2019).

En el ámbito de la Administración, el acceso a la información para Delegados de Personal y Juntas de Personal, se encuentra regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por RDL 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, manifestándose su art. 40.1 a) en los siguientes términos:

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

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

(...)

(...)

d) Tener conocimiento y ser oídos en el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo, así como en el régimen de vacaciones y permisos.

(...)

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

En nuestro Ordenamiento Jurídico, existe una consolidada jurisprudencia constitucional que, partiendo del derecho de libertad sindical consagrado en el art. 28. 1 de la CE, considera que forma parte de dicho derecho no sólo la organización, sino también la acción sindical y, dentro de los medios de acción sindical, se incluye el derecho de los entes sindicales a obtener información de interés para los trabajadores relativa al conjunto de su ámbito de representatividad y que resulta necesaria para el correcto y eficaz desarrollo de la acción sindical, que en este caso es el ámbito de la función pública (SSTC 94/1995, de 19 de junio, F.4; y 168/1996, de 25 de noviembre, F.6). Además, como sostiene la STS de 25 de enero de 2018, rec. 30/2017, "... estando en juego la libertad sindical, las normas han de interpretarse en el sentido más favorable posible para el reconocimiento de tal derecho constitucional."

Así las cosas, nos encontramos ante un régimen jurídico específico y privilegiado del acceso a la información.

Cuarto.- Ahora bien, este régimen, sin duda también concurre la aplicación del régimen general de derecho de acceso a la información. Así, en cuanto al reclamante, se le reconoce el derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el art. 11 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley. Y al mismo tiempo, sin duda, la información solicitada constituye "*información pública*", de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Visto desde la legislación general de transparencia, el derecho general de acceso a la información pública contemplado en la Ley de transparencia para cualquier ciudadano se ve en este caso reforzado por el carácter de representante sindical del solicitante de la información, y en este sentido el solicitante invocó en su solicitud "*los derechos que asisten a la representación sindical de un de los Sindicatos más representativos y con presencia en la Junta de Personal y en la MGN (Mesa General de Negociación) del Consorcio de Bomberos*", que vienen recogidos en la Ley Orgánica de Libertad Sindical, en cuyo artículo 10.3 reconoce a los delegados sindicales el derecho a tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa.

Pues bien, este régimen privilegiado y especial por la libertad sindical no implica que no se aplique a este caso supletoriamente (DA. 1º Ley 19/2013) la normativa general que regula el procedimiento de acceso a la información prevista en la Ley estatal 19/2013, y en la Ley 2/2015 valenciana.

Como ya hemos señalado en otras resoluciones (Res. exp. 21/2016, 3.4.2017) en su FJ 3º se acude a la Disposición Adicional primera Ley 19/2013 para articular el régimen jurídico aplicable cuando el acceso a la información solicitada amparado tanto por derechos fundamentales cuanto el régimen legal de transparencia. Así, se considera que la protección constitucional y el desarrollo legal del derecho fundamental es una regulación especial que no excluye la aplicación supletoria de la normativa de transparencia.

En este sentido, hay que tener en cuenta la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre “Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”, que en su apartado 2º dispone que “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.” En consecuencia, las especialidades en el régimen de acceso a la información pública que se deban darse por la concurrencia de un derecho fundamental (derecho de acceso de protección de datos, derecho de acceso en razón del derecho a participar en asuntos públicos, libertad de expresión e información, etc.) deben tenerse en cuenta como régimen especial, sin perjuicio de la aplicación supletoria y en lo posible de la ley de transparencia, no en vano, el derecho reclamado es el derecho de acceso a la información reconocido constitucional y legalmente por esta ley y que esta autoridad garantiza.”

Por tanto, el derecho general de acceso a la información pública contemplado en la Ley de transparencia para cualquier ciudadano se ve reforzado por el carácter de representante sindical del solicitante de la información, y además el CTCV ha afirmado su competencia en varias resoluciones respecto de las solicitudes de acceso a la información calificadas por darse en el ámbito del ejercicio de la acción sindical (Res. 31 exp. 100/2016, de 20.04.2017 FJ 3º).

Quinto.- Pues bien, frente al ejercicio de este derecho de acceso cualificado, el Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia no atendió ni a las solicitudes realizadas por los miembros de la Junta de Personal ni cuando este Consejo le instó a hacerlo, sin que, por tanto, conozcamos las razones de tal incumplimiento. Como se señala en el último fundamento de esta resolución, ello puede llevar en el futuro a instar un expediente sancionador por incumplimiento de la ley valenciana de transparencia.

Analizando la información solicitada en los puntos 1, 2, 3, 5 y 8 referidos en los antecedentes, este Consejo considera que procede el reconocimiento de acceso a la misma. En todos estos casos, se trata de información claramente vinculada al ámbito laboral y de formación y a las acciones de seguimiento sindical. Dada la posición cualificada del solicitante el referido acceso a la información permitirá el acceso a los datos personales correspondientes, siempre que no se trate de datos especialmente protegidos por el artículo 9 del Reglamento europeo de protección de datos. En estos supuestos, habrán de ser debidamente anonimizados.

Cabe hacer mención específica a que en estos puntos se añade la solicitud concreta de información sobre el “Nombre y empleo de la persona/s responsable/s, tutores o instructores de los mismos”. Pues bien, procede también reconocer el derecho de acceso a dicha información.

Así, la posición cualificada por la libertad sindical lleva a que el acceso a esta información pueda ser de relevancia para las acciones sindicales de control y monitoreo, así como de impulso que se consideren oportunas. En esta línea, cabe recordar que en el caso de la posición cualificada de acceso a la información que implica el ser interesado en el expediente, los interesados tendrían acceso a estos datos también en razón del artículo 53 Ley 39/2015. Así, se reconoce el derecho a conocer “a) [...] el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados.” Y el derecho “b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.”

A lo anterior hay que señalar que el artículo 15.2º Ley 19/2013 dispone específicamente que: “2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.” Pues bien, no se conciben a priori motivos, bienes o derechos que impidiesen el acceso al conocimiento de los responsables, cuando ello viene justificado asimismo en la realización de un mejor control y monitoreo de las acciones de interés sindical.

Se reconoce pues el derecho de acceso respecto de la información de los puntos 1, 2, 3, 5 y 8 referidos en los antecedentes. Ahora bien, de una parte, cabe recordar las obligaciones de sigilo sindical de cuyo reconocimiento está plagado el ordenamiento laboral. Así, con carácter general cabe recordar el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 65: “2.- Los miembros del comité de empresa y éste 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 aquélla 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.”. Otras leyes laborales expresan asimismo este deber de sigilo que aquí también habrá de guardarse.

De igual modo, el art. 41.3 del Estatuto Básico del Empleado Público, en relación con el personal funcionario, establece que: *"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"*.

Del otro lado, cabe también recordar que el mismo artículo 15 ley 19 en su apartado 5º prescribe que “5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.” Ello habrá de ser tenido asimismo en cuenta por el reclamante cuyo derecho de acceso se ha reconocido.

Sexto.- Cuestión diferente resulta respecto de la solicitud nº 10 referida en los antecedentes, la concretamente relativa al “Acceso digital o copia del libro o archivo de Decretos de la Presidencia del Consorcio”. Se trata de una solicitud de información que puede ser muy amplia y variada que, por ello, que el acceso a dicha información conlleve el acceso a información que pudiera estar especialmente protegida por algunos motivos del artículo 14 Ley 19/2013 y, especialmente, la protección de datos del artículo 15 de dicha ley. Además, dada la variedad y heterogeneidad de la información de los Decretos de la Presidencia del Consorcio es muy posible que tal híbrida información sea relativa a ámbitos que poco o nada tengan que ver con los propios de la acción sindical, que es la especialmente protegida por el cualificado derecho de acceso a la información sindical.

Así las cosas, ante una solicitud tan amplia por los representantes sindicales, sería necesario delimitar la misma. Así, es bien posible que en el Consorcio exista una referencia o relación del tipo de acuerdos adoptados y su materia general, para conocer si pueden estar vinculados a la acción sindical. Respecto de tales acuerdos sí vinculados de natural al ámbito de acción sindical, se podrá solicitar de modo concreto el acceso a la información y en estos casos en general habrá de facilitarse la información incluyendo en su caso datos personales. En el caso de acuerdos no vinculados al ámbito que es propio de la acción sindical, también podrá ejercerse de modo concreto el derecho de acceso respecto de los mismos. Ya para el caso concreto se deberá determinar si procede facilitar la información completa o debidamente anonimizada, según también el interés público en juego en aplicación de la Ley 19/2013.

Todo lo anterior será obviamente en el contexto de un nuevo ejercicio del derecho de acceso a la información, diferente al aquí enjuiciado, puesto que ahora procede desestimar la solicitud de acceso del punto 10 de los referidos en los antecedentes.

Séptimo.- Sin perjuicio de la denegación parcial referida en el fundamento anterior, este Consejo debe recordar que de ejercerse un nuevo derecho de acceso a la información frente al Consorcio, éste habrá de tramitar el mismo oportunamente y en los plazos prescritos por la ley, máxime teniendo en cuenta el régimen en general privilegiado de los reclamantes en razón de la libertad sindical, a riesgo de incumplir -ya reiteradamente- la legislación de transparencia.

Y es que para concluir procede recordar al Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla, en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos, y en este sentido el artículo 17 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, establece que *“las solicitudes de acceso a información pública, deberán resolverse y notificarse al solicitante y a los terceros afectados que lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.”*

Asimismo y bajo el principio de *“máxima transparencia”*, habrá de tenerse en cuenta que por parte del Consorcio no solo no se estimó oportuno atender la solicitud de acceso presentada por los reclamantes, sino que tampoco consideró necesario responder cuando este Consejo le instó a hacerlo mediante el oportuno trámite de audiencia, incumpliendo de esta forma con el deber de transparencia previsto en la Ley.

Ello, obviamente, podrá ser tenido en cuenta por este Consejo a la hora de poder instar procedimientos sancionadores frente al Consorcio. En este sentido, cabe recordar al Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia que el artículo 31 de la Ley 2/2015, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la comunidad valenciana, califica como infracción leve *“el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública”*, y como grave *“el incumplimiento reiterado”* de esa misma obligación, hallándose este Consejo habilitado para instar la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores de acuerdo con las previsiones del título III de la referida Ley.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda ESTIMAR PARCIALMENTE la reclamación presentada por D. [REDACTED] en representación de la Sección Sindical de [REDACTED], en fecha 29 de noviembre de 2019 ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno contra el Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia, y por ello,

Primero.- Reconocer el derecho de acceso a la información e instando a que facilite al reclamante la documentación solicitada e indicada en los puntos 1, 2, 3, 5 y 8 fijados en los antecedentes y según se detalla en el fundamento quinto, todo ello en el plazo de un mes a contar desde la notificación de la presente resolución.

Segundo. Desestimar el derecho de acceso a la información relativo al punto 10 referido en los antecedentes, sin perjuicio de las indicaciones referidas en el FJ 6º de la presente resolución respecto de posibles actuaciones sancionadoras futuras por este Consejo respecto del Consorcio.

Tercero.- Invitar a D. [REDACTED] a que comuniquen a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

[REDACTED]