

Expediente N° 55/2022
Informe N.º 6/2022

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 16 de septiembre de 2022

Asunto: Consulta formulada por la Diputación de Valencia sobre el derecho de acceso de un sindicato a determinada documentación relativa a los contratos laborales del personal transferido a la Diputación desde DIVALTERRA y el Patronato Provincial de Turismo

ANTECEDENTES

Primero. – Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las consultas que, en materia de transparencia, le planteen las administraciones públicas y otras entidades sujetas a esta ley”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.7 del mismo texto legal, y en particular, según el Decreto 105/2017, de 28 de julio, “las que con carácter facultativo le formulen los órganos encargados de tramitar y resolver las solicitudes de acceso a la información”.

Por su parte, la Disposición Transitoria Primera de la mencionada Ley 1/2022 establece que “el Consejo Valenciano de Transparencia regulado en esta Ley sustituye al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen Gobierno”.

Segundo. – Según se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente en fecha 28 de enero de 2022 fue presentada por una organización sindical, ante el servicio de transparencia de la Diputación de Valencia, solicitud de información pública en la que se requería la siguiente documentación:

- 1.- Contrato laboral del personal transferido a la Diputación de Valencia, de la empresa DIVALTERRA y PATRONATO PROVINCIAL DE TURISMO, donde quede reflejado fecha y tipo de contrato.
- 2.- Antigüedad de cada empleado transferido con copia de los contratos que consten en su expediente.

Al objeto de poder resolver dicha solicitud de acceso, con fecha 22 de febrero de 2022 la Diputación de Valencia remitió a este Consejo la oportuna consulta:

Que tras la liquidación de la empresa pública DIVALTERRA y del PATRONATO PROVINCIAL DE TURISMO el personal ha sido transferido parte a la Diputación Provincial de Valencia, y parte al Consorcio Provincial de Bomberos.

Se plantean las siguientes cuestiones:

- 1.- ¿Es posible dar el acceso al solicitante (un sindicato) de los contratos que se formalizaron con los trabajadores de Divalterra y del Patronato de Turismo para su acceso a las citadas instituciones?

2.- ¿Es necesario conceder a todos los trabajadores afectados un plazo de 15 días para que puedan realizar alegaciones por cuanto la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, para su mejor protección de conformidad con el artículo 15 apartado 5 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana?

Tras el oportuno debate sobre el fondo de la cuestión planteada, este Consejo en el día de la fecha acuerda emitir el siguiente

INFORME

Primero. - En primer lugar, la información solicitada reviste la condición de “información pública”, en virtud de lo establecido en el artículo 7.4 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, *“se entiende por información pública el conjunto de documentos o contenidos, cualquiera que sea su formato o apoyo, que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, independientemente del momento en que hayan sido elaborados o adquiridos”*.

Segundo. - Asimismo, es indiscutible que el destinatario de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente informe se halla, sin ningún género de dudas, sujeto a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su artículo 3.1.d) que establece que *las disposiciones de esta ley se aplican a las entidades integrantes de la Administración Local de la Comunitat Valenciana, y las entidades de su sector público, vinculadas o dependientes* en relación con el artículo 2.2 de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece que *el sector público institucional se integra por: a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas*.

Tercero. - En tercer lugar, en cuanto al solicitante del derecho de acceso objeto de esta consulta, resulta indiscutible el derecho a acogerse a lo previsto en la Ley 1/2022, de 13 de abril, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley. Si bien, en el momento de presentar la solicitud era de aplicación la ley 2/2015, que se pronuncia en los mismos términos.

Cabe señalar, dada la condición de representante sindical de quien solicita la información, que el CTCV respecto de aquellas solicitudes de acceso a la información pública presentadas por representantes sindicales, ha venido afirmando su competencia para la resolución de las reclamaciones que se presenten en el ámbito del ejercicio de la acción sindical, entendiendo, además, que *“el derecho general de acceso a la información pública que la Ley de Transparencia contempla para cualquier ciudadano o ciudadana, se ve reforzado en este caso por el carácter de representante sindical de quién solicita la información. Ahora bien, este refuerzo no implica que no se aplique a este caso 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”*. Este criterio se mantiene en repetidas resoluciones: Res. 31/2017 (Exp. 100/2016); Res. 29/2019 (Exp. 132/2018). Y más recientemente en Res. 106/2021, Res. 156/2021, Res. 163/2021, Res. 188/2021, Res. 243/2021, Res. 244/2021.

Cuarto.- Convienen destacar el hecho de que la legitimación para el ejercicio de acciones, tanto colectivas como individuales, en defensa de los intereses de los empleados públicos, se desprende en primer lugar de lo establecido en el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, que establece que *las organizaciones que tengan la consideración de sindicato más representativo según el número anterior, gozarán de capacidad representativa a todos los niveles territoriales y funcionales para:*

c) Participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones públicas a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación...

También el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), reconoce el derecho a la participación en las condiciones de trabajo al establecer que *los empleados públicos tienen entre otros derechos individuales que se ejercen de forma colectiva el derecho a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo.*

Resulta de aplicación, a su vez, lo establecido en el artículo 11.1 de este mismo texto legal, según el cual *es personal laboral el que, en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.*

Por último, teniendo en cuenta que la documentación que se solicita son contratos laborales es aplicable a la cuestión planteada lo previsto en el artículo 8.4 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) que establece que *el empresario entregará a la representación legal de los trabajadores una copia básica de todos los contratos que deban celebrarse por escrito, a excepción de los contratos de relación laboral especial de alta dirección sobre los que se establece el deber de notificación a la representación legal de los trabajadores.* Por tanto la copia de los contratos laborales debió facilitarse a la representación legal de los trabajadores, *con el fin de comprobar la adecuación del contenido del contrato a la legalidad vigente, esta copia básica contendrá todos los datos del contrato a excepción del número del documento nacional de identidad o del número de identidad de extranjero, el domicilio, el estado civil, y cualquier otro que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, pudiera afectar a la intimidad personal, tal y como establece el precepto mencionado. El tratamiento de la información facilitada estará sometido a los principios y garantías previstos en la normativa aplicable en materia de protección de datos.*

Todo ello no impide que dicha información pueda solicitarse en ejercicio del derecho de acceso mediante el procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, pues, como ya hemos citado anteriormente, se ha reconocido por esta autoridad de transparencia a los representantes sindicales un derecho reforzado de acceso cuando actúen en representación y/o defensa de los intereses colectivos de los trabajadores, y no cabe duda de que la copia de los contratos laborales está directamente relacionada con el ejercicio de la acción sindical.

Quinto.- En cuanto al segundo apartado de la consulta formulada por la Diputación de Valencia relativo a la necesidad de dar trámite de audiencia a los trabajadores contratados, conforme a lo previsto en el apartado 6 del artículo 33 de la ley 1/2022 que establece que *si las solicitudes se refieren a información que afectara los derechos o intereses de terceras personas, debidamente identificadas, el órgano competente lo pondrá en conocimiento de las personas afectadas para que, en su caso, en el plazo de quince días hábiles presenten las alegaciones que estimen pertinentes. La persona solicitante será informada de esta circunstancia y también de la suspensión del plazo para resolver. No se deberá conceder la audiencia cuando, después de la disociación de los datos de carácter personal, sea posible poner a disposición la información sin vulnerar los derechos fundamentales de terceras personas.*

En primer lugar, conviene precisar que la cuestión objeto de esta consulta es relativa al derecho de acceso a contratos laborales que fueron realizados por una sociedad mercantil de capital público, por lo que, resulta de aplicación lo establecido en la disposición adicional primera del EBEP, que determina que *los principios contenidos en los artículos 52, 53, 54, 55 y 59 serán de aplicación en las entidades*

del sector público estatal, autonómico y local, que no estén incluidas en el artículo 2 del presente Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica, y el artículo 55 de este mismo texto, que establece como principios rectores:

- 1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.*
- 2. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:*
 - a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.*
 - b) Transparencia.*
 - c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.*
 - d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*
 - e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.*
 - f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.*

En este sentido el TS en su sentencia núm. 587/2020, de 2 de julio, siguiendo la argumentación de dos precedentes, los asuntos 1911/2018 y 2005/2018, considera en su opinión mayoritaria que, en tanto en cuanto la disposición adicional 1ª EBEP extiende la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad a los que se refiere el art. 55 EBEP a las entidades del sector público estatal, autonómico y local, no se limita a las “entidades de derecho público” mencionadas en el art. 2 EBEP, sino que va más allá, pues en caso contrario la citada disposición adicional quedaría vacía de contenido, siendo una mera reiteración de este último precepto.

Por lo que entendemos que, al amparo de lo dispuesto en este precepto, los contratos laborales realizados por Divalterra debieron celebrarse dando la oportuna publicidad de los procedimientos selectivos lo que conlleva que los datos personales de los trabajadores finalmente contratados debieron publicarse mediante los mecanismos de publicidad habilitados en su día, para aquellos procedimientos selectivos en los que se basó su contratación.

En segundo lugar, tal y como se ha expuesto en el fundamento jurídico anterior, la copia de los contratos debió ser facilitada en su día a los representantes sindicales, omitiéndose únicamente el número del documento nacional de identidad o del número de identidad de extranjero, el domicilio, el estado civil, y cualquier otro que, de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, pudiera afectar a la intimidad personal.

Por último, también conviene señalar que el Tribunal Supremo se ha manifestado en una cuestión similar en su Sentencia núm. 1338/2020, recordando lo resuelto en la STS 748/2020 (recurso casación 577/2019), que considera aplicables al presente caso. Manifiesta que *el ejercicio de las funciones de las Juntas de Personal ésta legitimado por el art. 40.2 EBEP, y pueden acudir a todos los cauces legales, sin razón para excluir el acceso a la información pública de la Ley de Transparencia...*

Concluye recordando que la Junta de Personal es el órgano de representación de los funcionarios, integrado por los representantes de los mismos. Negarles la información supone, bien cuestionar su representación, bien negar el derecho a la Junta de Personal y a los propios trabajadores.

Lo mismo cabe decir de condicionarla a una previa consulta a los representados. Recordando que lo que se solicita es el catálogo de puestos, o la relación de los funcionarios a los que la Junta de Personal representa, con indicación de sus puestos...

Como hemos indicado, y con arreglo a la propia jurisprudencia de la Sala de lo Social, los datos identificativos recabados sobre las personas que desempeñan el puesto de trabajo en la Administración

Pública se encuentran directamente relacionados con la organización y funcionamiento de una administración pública, son datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Agencia Estatal, en el que concurre un interés público relevante y tiene como finalidad suministrar una información a la Junta de Personal que representa a quienes ocupan los puestos de trabajo. Por ende, no cabe considerar aplicable la previsión del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, en la forma en la que lo ha interpretado la Audiencia Nacional...

Que el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo.

Por consiguiente, estará justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que éstos puedan ejercer las competencias que la ley les confiere siendo este un escenario que se ajusta a la excepción del art. 11.2 a) LOPD. Parece evidente que sí, tanto el art. 64 ET, como el 10.3.1 LOLS confieren derechos de información y documentación a los representantes unitarios y sindicales, la obtención de la misma por la comunicación de la empresa se hallará amparada por esa excepción cuando, efectivamente, se trate de datos que tengan directa conexión con el ejercicio de aquellas competencias (Expte 79/22)

Así en virtud de lo anteriormente expuesto bien podría omitirse, en el supuesto que nos ocupa, el trámite de audiencia a los terceros afectados que no son otros que los trabajadores contratados, máxime, cuando según parece desprenderse de los datos obrantes en el expediente la información solicitada está relacionada con la incorporación de dichos trabajadores a la plantilla de la Diputación, en la que el Sindicato solicitante ostenta su representación legal.

Por tanto, en aras de agilizar el acceso a la información solicitada, y a la luz de la información obrante en el expediente, y en virtud de lo antedicho resulta más que razonable eludir el trámite de audiencia a los terceros afectados previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, LTBGAIP, pues tampoco se alcanza a discernir por esta autoridad de transparencia que motivos podrían ser aludidos que limitaran el acceso a la información contractual referenciada, siendo el solicitante una organización sindical. Por todo ello, lo procedente será facilitar la documentación solicitada por la organización sindical, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 15 de la ley 19/2013, en caso de que en dicha documentación pudieran figurar datos especialmente protegidos.

Sexto. - Por último, recordar el deber de sigilo de los representantes sindicales, en aquellas materias en que legalmente proceda, conforme a lo establecido en la Ley 11/85 Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Es cuanto cabe informar a los efectos oportunos.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho