

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 9 de septiembre de 2025 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid una reclamación formulada por [REDACTED] al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifestaba no haber recibido respuesta a su solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón el día 4 de agosto de 2025. En ella, se solicitaba el acceso a la siguiente información:

«Informe de número de trabajadores totales a efectos de crédito horario sindical

Expone:

A efectos del crédito horario sindical se solicita que se informe del número total de empleados incluyendo todos los trabajadores que lo hacen por acumulación, personal en prácticas, programa de subvención, sustituciones, eventuales, fijos discontinuos, a tiempo parcial, etc.

A efectos de este cómputo se ha de tener en cuenta lo previsto en el art. 72.2 del ET y lo previsto en la STS 904/2022 de 15 noviembre a la hora de establecer que no es necesario que en este momento estén trabajando para este ayuntamiento, sino que basta con que lo hubieran hecho durante el último año.

A estos efectos y bajo las anteriores premisas, el número total de trabajadores supera los 250 conforme a los datos de los que dispone esta sección sindical, no coincidiendo con los 248 trabajadores que se ha informado en el día de la fecha que existen, desde la Jefatura del Departamento de Personal.

Solicita:

Que se acredite el número total de trabajadores a los efectos anteriores sin mayor dilación para evitar continuar con una situación que entendemos está generando una vulneración en la tutela de derechos sindicales».

SEGUNDO. El día 26 de septiembre de 2025 se envió al reclamante la comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En la misma fecha, se trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. El día 17 de octubre de 2025 tuvo entrada en este Consejo un informe remitido por el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón relativo al número total de trabajadores de la entidad local. No obstante, no se efectuó alegación alguna.

CUARTO. Mediante una notificación de este Consejo de fecha 21 de octubre de 2025, se trasladó esta documentación al reclamante y se le confirió el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, con un plazo máximo de diez días para que presentase alegaciones.

Obra en el expediente un acuse de recibo de notificación telemática aceptado por el reclamante ese mismo día 21 de octubre de 2025. En el escrito de alegaciones presentado, el reclamante manifestó lo siguiente:

«Con relación a la contestación recibida por el Ayuntamiento, que ha sido atentamente remitida a través de ese Consejo de Transparencia con número de expediente referido, se hacen las siguientes alegaciones:

- 1) En la documentación que se ha recibido por parte del Ayuntamiento no se traslada certificación ni identificación del funcionario/a público que realiza los cálculos.*
- 2) La información que se reciben son simples datos numéricos que no se corresponden con lo que fue expuesto en el cuerpo de la solicitud presentada en origen en el último escrito presentado en registro de la AGE con número [REDACTED] dirigido al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón el pasado día 04/08/2025, donde se decía: "...que se informe del número total de empleados incluyendo todos los trabajadores que lo hacen por acumulación, personal en prácticas, programa de subvención, sustituciones, eventuales, fijos discontinuos, a tiempo parcial, etc. A efectos de este cómputo se ha de tener en cuenta lo previsto en el art. 72.2 del ET y lo previsto en la STS 904/2022 de 15 noviembre a la hora de establecer que no es necesario que en este momento estén trabajando para este ayuntamiento, sino que basta con que lo hubieran hecho durante el último año." (se adjunta escrito citado)*
- 3) Que conforme a los datos que obran en este sindicato, y que han venido siendo facilitados por parte de los distintos funcionarios/as del Departamento de Personal, en ejercicio de la debida transparencia e intercambio de información que resulta de interés a esta sección sindical, constan un número de trabajadores distintos a los que informa el Concejal de RRHH y Personal, razón que justifica la necesidad de la certificación e identificación del funcionario/a público que ha elaborado los datos facilitados, así como la relación nominal, únicamente nombres y apellidos de los empleados públicos que prestan o han venido prestando en el último año servicios para este Ayuntamiento como trabajadores, en cualquiera de las modalidades de contrato o vinculación laboral anteriormente indicadas.*
- 4) Como ejemplo ilustrativo de lo anteriormente expuesto, y en base a los datos oficiales que obran en poder de esta sección sindical, el pasado día 31 de marzo de 2025 se desvincularon en su relación laboral al menos 10 trabajadores que estuvieron durante unos 8 meses prestando sus servicios en programas de subvención, (se adjunta relación donde figura el dato en rojo con los nombres y apellidos). Dicha relación de trabajadores, como se ha dicho, fue facilitada desde el Departamento de Personal puesto que detectamos que había trabajadores de este Ayuntamiento que no constaban en la relación nominal de empleados públicos que figuraban en la relación de puestos de trabajo que nos facilita anualmente el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón. Sin embargo, esa variación numérica de 10 trabajadores menos entre los meses de marzo y abril del año 2025 no se ve reflejada en los números de trabajadores que ha trasladado el Ayuntamiento a través de su Concejal de Personal y RRHH.*

Solicita:

Que a la vista de lo expuesto, resulta necesario, y así lo SOLICITAMOS:

- 1) *Que se certifique o identifique a la funcionaria/o público que ha elaborado el listado con el número de trabajadores.*
- 2) *Que se informe si en la elaboración del listado y número de trabajadores se están aplicando los cálculos conforme a lo previsto en el art. 72.2 del ET conforme a la interpretación hecha por el Tribunal Supremo en STS 904/2022 de 15 de noviembre, respecto a que no es necesario que este momento los trabajadores estén trabajando para este Ayuntamiento, sino que computan también aquellos que lo hubieran hecho en los meses anteriores.*
- 3) *En caso de que no se haya tenido en cuenta el cómputo indicado en el apartado anterior para el cálculo de los trabajadores, pues que se haga o motive la razón por la que no se está teniendo en cuenta, puesto que el interés de este sindicato es poder conocer el derecho a los representantes que son elegibles, el derecho de nuestro delegado sindical y los créditos horario que legalmente corresponden.*
- 4) *Que se dé traslado de relación nominal, simplemente con los nombres/apellidos y puestos públicos que ocupan o han ocupado los trabajadores públicos en los últimos 12 meses, con el fin de evaluar de una manera clara e inequívoca el número y poder tener oportunidad esta sección sindical si se aplica el criterio establecido por el Tribunal Supremo en la sentencia referida o no».*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. Según dispone el artículo 4.2.d) del Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, corresponde a su Presidente resolver las reclamaciones que se presenten en aplicación del citado artículo 77.1 a).

SEGUNDO. El artículo 48 LTPCM establece que la reclamación *«se interpondrá por escrito 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 embargo, de acuerdo con el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de fecha 29 de septiembre de 2025: *«[l]a interposición de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos, en los supuestos en que la solicitud de acceso a la información no hubiera sido resuelta de forma expresa, no está sujeta al plazo de un mes a que se refiere el artículo 48, apartado 1, de la Ley 10/2019 y, por tanto, la interposición fuera de dicho plazo no debe determinar la inadmisión de aquella, de conformidad con lo expuesto en la consideración jurídica primera»*.

En consecuencia, al haberse interpuesto la presente reclamación frente a la desestimación presunta por silencio administrativo, la reclamación no está sujeta al plazo previsto en el art. 48 LTPCM.

TERCERO. En su solicitud de acceso presentada ante el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, el reclamante pedía *«que se acredite el número total de trabajadores a los efectos anteriores sin mayor dilación para evitar continuar con una situación que entendemos está generando una vulneración en la tutela de derechos sindicales»*. Previamente, especificó, por un lado, que deseaba saber qué trabajadores *«[...] lo hacen por acumulación, personal en prácticas, programa de subvención, sustituciones, eventuales, fijos discontinuos, a tiempo parcial, etc.»* y, por otro lado, que el objeto de la solicitud englobaba no solo a todos los trabajadores en activo, sino a cualquier persona que hubiera trabajado en la entidad local en el último año: *«[...] no es necesario que en este momento estén trabajando para este ayuntamiento, sino que basta con que lo hubieran hecho durante el último año»*. Por tanto, el objeto de la solicitud presentada por el reclamante el día 4 de agosto de 2025 es conocer el número de trabajadores que han mantenido una relación laboral o vínculo de derecho administrativo con el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón en 2025, así como el tipo de relación laboral o vínculo que han mantenido; independientemente de que en algún momento dicha relación hubiese finalizado.

En el formulario de reclamación presentado, el interesado hizo referencia a una serie de contenidos que se habrían solicitado a la entidad local reclamada en otras ocasiones. En concreto, la información a la que se refiere el reclamante es la siguiente:

«[...] se ha solicitado al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón poder conocer el contenido íntegro del Capítulo I de los presupuestos (Gastos de Personal), donde se encuentran una serie de documentos que resultan del interés de esta sección sindical como es el anexo o anexos de personal, los informes integrados o referidos en dicho capítulo y cualquier otro documento integrante del citado Capítulo I. Se necesita tener acceso a las partidas presupuestarias totales destinadas al pago anual de la productividad de los empleados públicos, así como a los objetivos y criterios que han venido fijándose previamente para el reparto de dicho complemento durante los últimos cinco años.

Concretamente la solicitud se resume en el traslado o acceso al Capítulo I completo, así como el traslado de los criterios y objetivos fijados para el reparto de la productividad que se ha abonado durante los ejercicios 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y cuáles son los que se aplican en el vigente ejercicio 2025.

La falta de publicación en el portal de transparencia, ni la posibilidad de acceso a través de la intranet municipal y las reiteradas negativas a las solicitudes realizadas ha dado lugar a tener que solicitarlas por última vez mediante escrito presentado en registro electrónico de la AGE, dirigido al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón el pasado día 10 de agosto de 2025 con número [redacted] [documento que se adjunta] sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta».

Asimismo, el interesado formuló nuevas peticiones y precisiones en vía de reclamación tras conocer el informe relativo al número de trabajadores de la entidad local que fue remitido por el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón a este Consejo en uso del trámite de audiencia conferido:

«Que a la vista de lo expuesto, resulta necesario, y así lo SOLICITAMOS:

- 1) Que se certifique o identifique a la funcionaria/o público que ha elaborado el listado con el número de trabajadores.*
- 2) Que se informe si en la elaboración del listado y número de trabajadores se están aplicando los cálculos conforme a lo previsto en el art. 72.2 del ET conforme a la interpretación hecha por el Tribunal Supremo en STS 904/2022 de 15 de noviembre, respecto a que no es necesario que este momento los trabajadores estén trabajando para este Ayuntamiento, sino que computan también aquellos que lo hubieran hecho en los meses anteriores.*

3) *En caso de que no se haya tenido en cuenta el cómputo indicado en el apartado anterior para el cálculo de los trabajadores, pues que se haga o motive la razón por la que no se está teniendo en cuenta, puesto que el interés de este sindicato es poder conocer el derecho a los representantes que son elegibles, el derecho de nuestro delegado sindical y los créditos horario que legalmente corresponden.*

4) *Que se dé traslado de relación nominal, simplemente con los nombres/apellidos y puestos públicos que ocupan o han ocupado los trabajadores públicos en los últimos 12 meses, con el fin de evaluar de una manera clara e inequívoca el número y poder tener oportunidad esta sección sindical si se aplica el criterio establecido por el Tribunal Supremo en la sentencia referida o no».*

Se recuerda al interesado que la solicitud de la que la trae causa la presente reclamación es aquella presentada el día 4 de agosto de 2025, cuyo objeto era conocer el número de trabajadores que han mantenido una relación laboral o vínculo de derecho administrativo con la entidad local reclamada en 2025, así como el tipo de relación laboral o vínculo; independientemente de que en algún momento dicha relación hubiera finalizado. El reclamante interpuso el presente recurso frente a la desestimación por silencio de dicha solicitud, al no haber recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón.

Por tanto, toda nueva información solicitada en vía de reclamación, así como la información que se hubiese solicitado en otros momentos, no es objeto del presente procedimiento. Esto se debe a que no se han aportado justificantes de dichas solicitudes ni se han impugnado actos expresos o presuntos relativos a ellas. Si el interesado deseara impugnar otros actos, este puede hacerlo de acuerdo con los plazos y condiciones previstos en la normativa de transparencia, lo que podría dar lugar a nuevas reclamaciones.

Por ende, la desestimación presunta de la solicitud presentada el 4 de agosto de 2025 es el acto que este Consejo considera impugnado a efectos de la presente reclamación. Es por ello que esta Resolución se dedicará a explorar únicamente si procede conceder o denegar el acceso a la información relativa a los trabajadores del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón y a su vínculo administrativo o laboral.

CUARTO. En el formulario de reclamación, el interesado hace referencia a su «*condición de delegado sindical y secretario de la sección sindical de CSIF en el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón*». En relación con este asunto, se recuerda que la disposición adicional primera LTPCM, cuyo contenido es idéntico al de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), dispone lo siguiente:

«Disposición adicional primera. Regulaciones especiales del derecho de acceso.

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. Específicamente, 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».

Han sido numerosas las ocasiones en las que la jurisprudencia se ha pronunciado en relación con los supuestos en los que puede existir un régimen jurídico específico de acceso a la información completo o parcial. En caso afirmativo, y en virtud de los apartados 2 y 3 de la citada disposición adicional primera LTPCM, se aplicará de manera preferente la normativa específica y, supletoriamente, la de transparencia.

En relación con los regímenes jurídicos específicos de acceso a la información, la Sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio de 2020 (Recurso de casación 577/2019) —en sintonía con lo ya establecido por las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021— permite definir una serie de requisitos que deben cumplir dichos regímenes específicos para ser considerados como tales. En primer lugar, debe contenerse en una norma de rango legal y, en segundo lugar, debe constituir una regulación autónoma del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la que se establezcan las personas legitimadas, el contenido del acceso y los límites aplicables. Así, la citada Sentencia 748/2020 se expresa en los siguientes términos:

«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».

En relación con la existencia de un régimen específico aplicable a las solicitudes formuladas por representante sindicales, conviene señalar el artículo 8 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS):

«1. Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán, en el ámbito de la empresa o centro de trabajo:

a) Constituir Secciones Sindicales de conformidad con lo establecido en los Estatutos del Sindicato.

[...]

2. Sin perjuicio de lo que se establezca mediante convenio colectivo, las Secciones Sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa y en los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas o cuenten con delegados de personal, tendrán los siguientes derechos:

a) Con la finalidad de facilitar la difusión de aquellos avisos que puedan interesar a los afiliados al sindicato y a los trabajadores en general, la empresa pondrá a su disposición un tablón de anuncios que deberá situarse en el centro de trabajo y en lugar donde se garantice un adecuado acceso al mismo de los trabajadores.

b) A la negociación colectiva, en los términos establecidos en su legislación específica.

c) A la utilización de un local adecuado en el que puedan desarrollar sus actividades en aquellas empresas o centros de trabajo con más de 250 trabajadores».

A su vez, conviene señalar el Acuerdo Colectivo para el Personal Funcionario al servicio del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, cuyo artículo 57 se dedica a la Representación Sindical; así como la Resolución de 16 de agosto de 2010, de la Dirección General de Trabajo, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón (personal laboral). En ambos, se señala que las Secciones Sindicales tendrán las competencias, funciones y garantías reconocidas en la Ley Orgánica 11/1985, que en su artículo 10.3 establece lo siguiente:

«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».

El artículo arriba citado remite a los comités de empresa, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 64 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), tienen entre sus funciones la 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».*

Asimismo, el artículo 65 ET 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».

Ya en relación con los empleados públicos y sus representantes, conviene señalar el artículo 40.1.a) 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 (TREBEP), que dispone que las Juntas de Personal y los Delegados de Personal tienen el derecho a «[r]ecibir 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». Asimismo, el artículo 41 TREBEP 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».

Finalmente, y en relación ya en concreto con el derecho de información previsto en el artículo 10.3 LOLS, la Sala Cuarta del Tribunal Supremo en su Sentencia de 20 de abril de 1998 (recurso de casación 1521/1997), señaló lo siguiente:

«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 información como derecho propio del Sindicato no se infringe ninguno de los preceptos alegados por el recurso».

Por todo lo expuesto, este Consejo concluye que, al no existir un régimen jurídico específico de acceso a la información previsto para el sindicato representado ni tampoco haber quedado acreditada la condición de delegado sindical del reclamante, sería en este caso de aplicación la normativa de transparencia, cuyas disposiciones serán utilizadas para resolver el procedimiento de reclamación que nos ocupa.

Esta postura ha sido respaldada por la jurisprudencia en diversas ocasiones, como es el caso de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo en la Sentencia de 15 de julio de 2015 (recurso de casación 115/2014) o la Sentencia 24/2020, de 14 de enero; así como por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en su Sentencia 205/2013, de 7 de mayo. Asimismo, otros órganos de garantía se han pronunciado en esta misma línea, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en su Resolución 436/2025, de 28 de mayo.

QUINTO. Tras analizar los términos en los que el interesado formula su solicitud de acceso, este Consejo ha percibido que es posible que el reclamante estuviera solicitando la emisión de un informe al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón:

«[...] se solicita que se informe del número total de empleados incluyendo todos los trabajadores que lo hacen por acumulación, personal en prácticas, programa de subvención, sustituciones, eventuales, fijos discontinuos, a tiempo parcial, etc.

A efectos de este cómputo se ha de tener en cuenta lo previsto en el art. 72.2 del ET y lo previsto en la STS 904/2022 de 15 noviembre [...]

SOLICITA:

que se acredite el número total de trabajadores a los efectos anteriores [...]»

De hecho, el Ayuntamiento reclamado, en uso del trámite de audiencia conferido por este Consejo durante la tramitación de la presente reclamación, remitió un informe ad hoc relativo al número de trabajadores de la corporación local. La elaboración de estadísticas o informes a medida es algo que queda fuera del derecho de acceso a la información, tal y como expresó la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero:

«Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».

En términos empleados por la Jurisdicción contencioso-administrativa, estaríamos ante un supuesto en el que *«la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación»* (Sentencia del Juzgado Central de los Contencioso-Administrativo Nº2, de 25 de abril de 2016).

A su vez, y según el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, esta causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: *«a) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información [...]»*. En este caso, la Administración no disponía como tal de una relación o informe en la que figurasen los datos solicitados tal y como los deseaba el reclamante. Por tanto, para dar una respuesta, la información tuvo que elaborarse expresamente a partir del tratamiento de datos.

Estas apreciaciones no quieren decir que no exista el derecho solicitar un informe en el ejercicio de las funciones de representante sindical o como ciudadano. Este Consejo simplemente desea constatar que la solicitud de informes ex profeso es algo que excede del derecho de acceso a la información, tal y como se expresa en el apartado primero del fundamento de derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992)».

SEXTO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública «los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones».

Como ya se señaló en el fundamento jurídico tercero de esta Resolución, el objeto de la solicitud presentada por el reclamante el día 4 de agosto de 2025 es conocer el número de trabajadores que han mantenido una relación laboral o vínculo de derecho administrativo con el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón en 2025, así como las circunstancias de esa relación laboral o vínculo; independientemente de que en algún momento esa relación hubiese finalizado.

En este sentido, este Consejo considera que esta petición se incardina dentro del concepto de información pública previsto en el artículo 5.b) LTPCM, ya que se solicitan datos que han sido adquiridos por el Ayuntamiento reclamado en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, se recuerda que la entidad reclamada en ningún momento ha invocado ningún límite ni causa de inadmisión de los previstos en la normativa de transparencia.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón en uso del trámite de audiencia conferido por este Consejo, se hace referencia al número de trabajadores de la corporación local hasta octubre de 2025, pero existen otros extremos de la petición (por ejemplo, el tipo de relación laboral mantenida) que no han sido abordados en dicho informe. Estas peticiones no atendidas pueden satisfacerse mediante la remisión de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) actualizada, informes ya elaborados en el ejercicio de las potestades municipales relativas a la gestión de personal o cualquier otro documento que acredite el vínculo de los trabajadores con la entidad local.

Finalmente, se recuerda al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón que toda la documentación se facilitará preferentemente por medios electrónicos y tras ser sometida a un proceso de disociación en el caso de que esta contuviera datos personales.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR parcialmente la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de dar acceso a información debidamente anonimizada que permita verificar el número de trabajadores del Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón en 2025 y el tipo de relación laboral mantenida.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón a facilitar a la persona reclamante la información indicada en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

TERCERO.- DESESTIMAR la reclamación, en todo lo demás.

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.02.06 09:23