

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 22 de septiembre de 2025 tuvo entrada una reclamación formulada por [REDACTED] al amparo del artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifiesta su desacuerdo con la Resolución del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 16 de septiembre de 2025 (expediente: [REDACTED]), por la que se inadmitió su solicitud, de fecha 22 de agosto de 2025. La citada solicitud tenía el siguiente objeto:

«[...] conocer el número de días libres pendientes de disfrutar de todo el personal del hospital La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024. Solicito que esta información venga desglosada por categorías laborales, en función de la dirección a la que están asignados [sic.] los profesionales: dirección médica, dirección de enfermería o dirección de Gestión.»

Junto con su reclamación, el interesado aportó una copia electrónica de la resolución impugnada.

SEGUNDO. El 2 de octubre de 2025 se remitió 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).

Asimismo, se trasladó la documentación a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid 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. En respuesta al requerimiento reseñado en el antecedente de hecho anterior, tuvo entrada el informe de alegaciones del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, de 28 de octubre de 2025, en el que, en esencia, se desarrollan las siguientes consideraciones:

«En la resolución del expediente [REDACTED] se inadmitía la solicitud de acceso a la información solicitada por ser el solicitante delegado sindical y por regirse este derecho por una normativa específica de acceso a la información y encomendar al solicitante a pedir la información que necesita por los medios establecidos en las normas de relaciones sindicales de aplicación.

Por lo que se refiere a la comunicación de información a las organizaciones sindicales se recoge a continuación:

En cuanto a órganos de representación unitaria, el artículo 40.1 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), regula funciones y legitimación de los órganos de representación: [el texto transcrito de la disposición citada ha sido omitido]

De lo anterior se desprende que los sindicatos con presencia en los órganos de representación unitaria (Comité de Empresa/Junta de Personal) están legitimados para que la empresa les facilite la información indicada en el artículo 40.1 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, en el seno de dichos órganos.

Por tanto, aquellos sindicatos que pueden constituir secciones sindicales de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical y tenga representación en los órganos de representación unitaria (Comité de Empresa/Junta de Personal), tienen derecho a designar delegados sindicales con los derechos y garantías que les confiere el artículo 10.3 de la citada Ley, entre los derechos se encuentra que la empresa les facilite la información indicada en el artículo 40.1 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.»

CUARTO. Se trasladó al reclamante el informe de alegaciones reseñado en el antecedente de hecho anterior y se le confirió un trámite de audiencia al amparo del artículo 82 LPAC con un plazo máximo de diez días para que alegase lo que estimase conveniente.

En respuesta al referido trámite, el 11 de noviembre de 2025 el interesado remitió un escrito en el que, en síntesis, formulaba las siguientes alegaciones:

«En primer lugar, no procede un cambio de criterio por parte del mismo organismo que ya admitió una solicitud de información idéntica por mi parte, con la misma situación legal: mi solicitud [REDACTED] que, tras reclamación al Consejo de Transparencia con número de expediente RDACTPCM129/2024, fue admitida. La única variación entre las dos solicitudes reside en las fechas de la información solicitada: el año 2024 en lugar de los años 2022 y 2023. Mi solicitud inicial fue admitida por la Consejería de Sanidad, y la reclamación posterior, referida a la falta de concreción de la respuesta [sic.] inicial, también fue admitida por el Consejo de Transparencia. Mi situación legal no ha variado desde entonces.

En segundo lugar, el artículo 40.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) no recoge el derecho de un delegado sindical a conocer el número de días libres pendientes de un centro de trabajo.»

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) 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 21.1 LPAC establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. Con todo, en los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

TERCERO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual «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».

CUARTO. 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».

La información solicitada, referida al número de días pendientes de disfrutar de todo el personal del Hospital La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024, podría considerarse *a priori* subsumible en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM en la medida en que dicha información debe obrar en poder de la administración destinataria de la solicitud por causa del ejercicio de sus funciones en materia de gestión de los recursos humanos en el citado hospital.

En línea con esta hipótesis, resulta acreditado que esta misma información ha sido facilitada por la administración autora de la resolución impugnada al propio reclamante en relación con otros ejercicios (años 2022 y 2023), como evidencia el contenido de la Resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos (CTPD), de 6 de octubre de 2025 (expediente: RDACTPCM 129/2024).

Con todo, dado que en el presente caso la administración ha inadmitido a trámite la solicitud de la que trae causa la reclamación con base en disposiciones jurídicas que no fueron invocadas en el caso anterior, procede evaluar –con consideración a lo establecido en el artículo 35.1.c) LPAC, que prevé la posibilidad de que la administración se separe motivadamente del criterio mantenido en decisiones anteriores– la justificación de la resolución de inadmisión impugnada.

QUINTO. La Resolución del Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de 16 de septiembre de 2025 (expediente: [REDACTED]), inadmitió la solicitud de la que trae causa la reclamación en los siguientes términos:

«Una vez analizada su solicitud, se ha podido comprobar que la información solicitada, como delegado sindical, puede obtenerse a través de los canales que establecen los diferentes Normas de Relaciones Sindicales, ejerciendo el derecho de los sindicatos a recabar de la Administración determinada información relevante para sus actividades.

Por todo ello, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Primera, punto 2, de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, la D.G. de Recursos Humanos y Relaciones Laborales (SERMAS)

RESUELVE

Inadmitir la solicitud de acceso [REDACTED] y encomendar al solicitante a pedir la información que necesita por los medios establecidos en las normas de relaciones sindicales de aplicación.»

A mayor abundamiento, en su escrito de alegaciones, el Director General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad remarca que la resolución impugnada «inadmitía la solicitud de acceso a la información [...] por ser el solicitante delegado sindical y por regirse este derecho por una normativa específica de acceso a la información y encomendar al solicitante a pedir la información que necesita por los medios establecidos en las normas de relaciones sindicales de aplicación». Asimismo, añade que «aquellos sindicatos que pueden constituir secciones sindicales [...], tienen derecho a designar delegados sindicales con los derechos y garantías que les confiere el artículo 10.3 de la [Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical], entre los derechos se encuentra que la empresa les facilite la información indicada en el artículo 40.1 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]».

Por su parte, el reclamante aduce su desacuerdo con el contenido de la resolución impugnada y del informe de alegaciones de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales e incide en que la solicitud de la que trae causa esta reclamación es prácticamente idéntica a una solicitud de información anterior formulada por él mismo, cuyo objeto fue íntegramente satisfecho por la misma unidad administrativa en el curso del procedimiento de reclamación que resultó en la Resolución del Presidente del CTPD, de 6 de octubre de 2025 (expediente: RDACTPCM 129/2024), en la que se declaró la pérdida sobrevenida del objeto de la reclamación por haberse facilitado la información.

Según se puede comprobar, la controversia se circunscribe a determinar si el interesado, en tanto que ostenta la condición de delegado sindical, puede acceder a la información solicitada al amparo del derecho de acceso a la información pública reconocido en las leyes de transparencia o si, en aplicación del apartado segundo de la disposición adicional primera de la LTPCM, le resulta de aplicación un régimen especial de acceso a la información para los representantes sindicales de los trabajadores.

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) 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 existencia de un régimen específico aplicable a los representantes sindicales, la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad invoca el artículo 40.1 TREBEP, cuyo contenido es el siguiente:

«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.
- b) Emitir informe, a solicitud de la Administración Pública correspondiente, sobre el traslado total o parcial de las instalaciones e implantación o revisión de sus sistemas de organización y métodos de trabajo.
- c) Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves.
- 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.

e) Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.

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

No obstante, un análisis detenido del contenido del precepto transcrito revela que en esta disposición no se articula un procedimiento específico de acceso a la información aplicable a los representantes sindicales. En contraste con la posición mantenida por la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, este Consejo entiende que el artículo 40.1 TREBEP reconoce diversos derechos que asisten a los representantes de los trabajadores, entre los cuales, simplemente reafirma el derecho de dichos representantes a acceder a determinados elementos de información relativos al ejercicio de sus funciones.

En términos similares se han pronunciado otros órganos competentes en materia de transparencia. El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPD Andalucía), ha emitido resoluciones en las que se aprecia la inexistencia de un régimen jurídico específico que regule el acceso a la información pública por parte de los sindicatos. Por ejemplo, en sus Resoluciones 146/2024 y 176/2020, el CTPD Andalucía ha reconocido que los sindicatos ejercen el derecho de acceso a la información pública en los mismos términos que cualquier otra persona, conforme al artículo 12 de la Ley 19/2013.

En términos similares se pronuncia la Comisión de Transparencia de Castilla y León en su Resolución 132/2017:

«Esta interpretación ha sido acogida para un supuesto como el que aquí nos ocupa donde el solicitante de la información era un representante de los empleados públicos, por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 en su Sentencia núm. 93/2017, de 17 de julio, donde se señaló respecto a la aplicación de la disposición adicional segunda de la LTAIBG en este ámbito lo siguiente:

“[...] Así, para poder aplicar esta Disposición, el objeto de petición de información debe contar con un régimen específico de acceso a la información que, atendiendo a la naturaleza de la misma, regule el alcance, procedimiento y garantías del mismo. En ningún caso el EBEP puede entenderse como una normativa específica a estos efectos, por mucho que regule detalladamente determinados aspectos procedimentales respecto de la representación sindical y la negociación colectiva en el ámbito de la función pública y vinculado más concretamente al deber de la Administración de proporcionar determinada información a estos efectos [...]. 13. En todo caso, toda posible duda sobre el alcance de este precepto habría de ser solventada mediante la aplicación del principio ‘pro actione’.”

En consecuencia, el acceso a la información para los representantes de los empleados públicos regulado en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto 8 refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que en ambas normas lo que se recoge con carácter general es la función de los representantes de los trabajadores de recibir información sobre la política de personal, y no una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG».

En atención a las consideraciones expuestas, este Consejo considera que procede estimar la reclamación por tres motivos. En primer lugar, como ya se ha dicho, no existe un régimen jurídico específico que regule el acceso a la información pública por parte de los representantes de los trabajadores, lo que implica que se les reconoce el derecho de acceso a la información regulado en la Ley 19/2013 y en la Ley 10/2019.

En segundo lugar, se constata, en línea con el planteamiento esbozado en el fundamento jurídico cuarto, que la información solicitada es subsumible en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM.

En tercer lugar, se comprueba que en la resolución impugnada no se ha invocado ninguno de los límites al derecho de acceso establecidos en el artículo 14 de la citada Ley, ni se ha alegado ninguna de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18. Por lo tanto, no se ha justificado la existencia de perjuicios para intereses protegidos que puedan justificar la denegación del acceso solicitado.

En conclusión, a juicio de este Consejo, procede estimar la presente reclamación en la medida en que el objeto de la solicitud de información considerada es subsumible en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM, resulta acreditado que la información solicitada obra en poder de la administración destinataria de la solicitud y, además, en contraste con la posición mantenida en la resolución impugnada, no concurren los presupuestos legales necesarios para aplicar el apartado segundo de la disposición adicional primera de la LTPCM.

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

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a facilitar al reclamante la información relativa al «número de días libres pendientes de disfrutar de todo el personal del Hospital La Paz a fecha de 31 de diciembre de 2024, desglosada por categorías laborales, en función de la dirección a la que están asignados los profesionales: dirección médica, dirección de enfermería o dirección de Gestión».

SEGUNDO.- Instar a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid a facilitar al 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.

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: 2026.02.25 11:14