



RESOLUCIÓN 165/2020, de 24 de abril
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por la Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Carmona, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) por denegación de información pública (Reclamaciones núm. 70/2019 y 71/2019).

ANTECEDENTES

Primero. La citada Junta de Personal presentó, el 7 de julio de 2017, un escrito dirigido al Ayuntamiento de Carmona, del siguiente tenor:

"[nombre del Presidente de la Junta de Personal], como Presidente de la Junta de Personal Funcionario, conforme a los acuerdos adoptados por la Junta de Personal Funcionario en su última sesión, y en virtud de las competencias que el TREBEP y el art. 7.1ª) de su Reglamento de Personal Funcionario atribuyen a la misma, SOLICITA del Departamento de Recursos Humanos la siguiente información:

"1. Relación de horas extras realizadas en los años 2015 y 2016 por el personal funcionario y laboral desglosadas por trabajador.

"2. Relación de las aplicaciones presupuestarias de las partidas de productividad y gratificaciones que se han ejecutado en ellos ejercicios 2015 y 2016, especificando de forma desglosada las cantidades abonadas por los conceptos de productividad y gratificaciones (horas extras) a cada trabajador.



“3. Copia de los últimos informes de Intervención y Secretaria, emitidos con motivo del Presupuesto Municipal y Decretos de Nóminas, que tengan incidencia en la ejecución de estos conceptos retributivos de Plusvalías y Gratificaciones”.

Segundo. La misma Junta de Personal presentó el 2 de noviembre de 2018 un escrito dirigido al Ayuntamiento de Carmona con el siguiente contenido:

“La Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Carmona (JPF), en su sesión del 11 de octubre de 2018, analizó el Decreto 001597/2018, de fecha de 14 de septiembre de 2018, de regularización de retribuciones de funcionarios de carrera de la Policía Local del Ayuntamiento de Carmona, el cual había sido remitido desde el Servicio de Recursos Humanos al Presidente de la Junta de Personal, mediante correo electrónico de fecha de 3 de octubre de 2018.

“Como consecuencia de esta revisión la Junta de Personal hizo una serie de observaciones y demandas de ampliación de información, encomendado a su Presidente presentar un escrito al Equipo de Gobierno con los contenidos que se reclaman a continuación:

“A.- Contenidos del Decreto 1597/2018:

“-Que según se desprende del mencionado Decreto, se establece un complemento de productividad por absentismo mensual de 81,80 euros a los funcionarios de carrera del Cuerpo de la Policía Local.

“-También se fija una paga de productividad por festejos a los funcionarios del Cuerpo de la Policía Local que se integren en los cuadrantes especiales que se establezcan con motivo de la celebración de las fiestas de Navidad, Semana Santa, Feria y Novena, especificando los días que comprenden estas fiestas.

“-Asimismo, se reconoce, con carácter retroactivo, a los policías y oficiales integrantes de los cuadrantes especiales confeccionados con motivo de dichas fiestas la nueva productividad por festejos, descontándoles las cantidades ya abonadas por este concepto en Navidad 2017, Semana Santa y Feria 2018.

“-Por último, a los policías locales, en situación de segunda actividad que no formen parte de los cuadrantes especiales, se les abonará un complemento de productividad por objetos anuales de 82,65 euros para policías y de 166,12 euros para oficiales y jefaturas.



“B.- A tenor de lo expuesto, la Junta de Personal manifiesta lo siguiente:

“-Lamentamos que las modificaciones contenidas en este Decreto, con objeto de resolver los diferentes motivos de reparos expuestos, se refieran exclusivamente al colectivo de funcionarios de la Policía Local, y no se plantee ninguna solución para el resto de trabajadores municipales también afectados por los mismos motivos de reparos.

“-Lamentamos también que la solución a la desigualdad entre los complementos de productividad por absentismo entre los funcionarios de la Policía Local y del resto de trabajadores municipales se haya resuelto igualando a la baja este concepto, y sin negociar ningún tipo de mejora en este u otros conceptos para el resto de trabajadores, de modo que el resultado sea una consolidación de la desigualdad que se venía produciendo, mediante su transferencia a otros conceptos retributivos.

“-El complemento de productividad por festejos de la Policía Local y otros trabajadores municipales incluidos en los cuadrantes especiales de festejos fue modificado por el Acuerdo Plenario de fecha 20/03/2017, publicado en BOP de fecha 23/06/2017, por lo que desconocemos a qué obedece ese aumento de cantidades, y aplicado sólo a una parte de los trabajadores incluidos en este Acuerdo de 2017.

“-En base al artículo 5 del Real Decreto 861/1986, también desconocemos si la cantidad global para este concepto que se determina en el Presupuesto Municipal es suficiente para atender esta nueva productividad por festejos.

“-Este Decreto no justifica que con estas modificaciones en el concepto de productividades se esté respetando los límites establecidos en el artículo 7.2 del Real Decreto 861/1986.

“-Para la asignación de cantidades a abonar por productividad, previamente ha de ser oída la Junta de Personal Funcionario, conforme al artículo 55.2 del Reglamento Municipal, cosa que no ha sucedido en este caso.

“-Este aumento de la productividad requiere la modificación del artículo 59.6 del Reglamento de Funcionarios, por lo que se manifiesta una ilegalidad en el procedimiento al no haber sido negociado.

“-Respecto al carácter retroactivo de este Decreto, que supone la aplicación de la paga de festejos ampliada a la Navidad de 2017-2018, Semana Santa y Feria de 2018, observamos que este no está motivado en el Decreto. Si deducimos que este



incremento obedece a la suma de cantidades procedentes de la reducción de productividad por absentismo de la Policía Local, al haber estado pagándose este concepto hasta ahora en su importe de 247,92€, da lugar al abono duplicado de dinero público, cuyo importe exacto desconocemos.

“Respecto al nuevo complemento de productividad por objetivos establecido para los funcionarios de la Policía Local en segunda actividad no incluidos en los cuadrantes especiales, su establecimiento requiere, previamente, el acuerdo de criterios por el Pleno Municipal, acuerdo del que no tenemos constancia. En tal caso se estaría vulnerando el artículo 5 del Real Decreto 861/1986.

“Por todo cuanto acontece, esta Junta de Personal SOLICITA al Alcalde:

“1. Motivación detallada del importe de las nuevas cantidades de Productividad por Festejos establecidos en el Decreto 1597/2018 para la Policía Local.

“2. Justificación del cumplimiento del artículo 7.2 del Real Decreto 861/1986.

“3. Que la Intervención Municipal informe sobre si se ha producido o no duplicidad en el pago de las cantidades correspondientes a la productividad por absentismo de la Policía Local incluida en cuadrantes, motivado por al carácter retroactivo establecido en este Decreto 1597/2018.

“4. Conocer cuáles son los criterios establecidos por el Pleno Municipal para la nueva paga de productividad por objetivos contenida en el Decreto 1597/2018, exclusivamente, para determinados funcionarios de segunda actividad de la Policía Local, y cuáles son los objetivos de fijados para cada uno de esos puestos”.

Tercero. El 4 de febrero de 2019 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía —en adelante, el Consejo— reclamación, ante la ausencia de respuesta al escrito presentado el 7 de julio de 2017, en la que se manifiesta que:

“[nombre de la persona reclamante], presidente de la Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Carmona, en nombre de este órgano, solicita al Alcalde y al Delegado de Humanos que desde el departamento de RRHH se facilite a este órgano de representación sindical, en virtud de las competencias que le corresponde (TREBEP y el art. 7.1ª Rto. de Personal Funcionario) la siguiente información:

“1.Relación de horas extras realizadas en los años 2015 y 206 por el personal funcionario y laboral desglosadas por trabajador.



"2. Relación de las aplicaciones presupuestarias de las partidas de productividad y gratificaciones que se han ejecutado en ellos ejercicios 2015 y 2016, especificando de forma desglosada las cantidades abonadas por los conceptos de productividad y gratificaciones (horas extras) a cada trabajador.

"3. Copia de los últimos informes de Intervención y Secretaria, emitidos con motivo del Presupuesto Municipal y Decretos de Nóminas, que tengan incidencia en la ejecución de estos conceptos retributivos de Plusvalías y Gratificaciones.

"Hasta la fecha de hoy, el Ayuntamiento de Carmona no ha atendido la solicitud de información presentada por el Presidente de la Junta de Personal Funcionario en el Registro Municipal el día 7 de julio de 2017 (N.º Registro 7455-2017)".

A esta reclamación el Consejo le asigna el n.º de expediente 70/2019.

Cuarto. El mismo día 4 de febrero de 2019 la indicada Junta de Personal interpone otra reclamación, ante la ausencia de respuesta a su escrito de 2 de noviembre de 2018, con el siguiente contenido:

"La Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Carmona recibió copia del Decreto 001591/2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, de regularización de retribuciones de funcionarios de carrera de la Policía Local del Ayuntamiento de Carmona, el cual había sido remitido desde el Servicio de Recursos Humanos, mediante correo electrónico de fecha 3 de octubre de 2018. Tras el análisis de este Decreto de Alcaldía, encomendó a su Presidente solicitar al Alcalde y al Delegado de Recursos Humanos la ampliación de información concerniente al expediente administrativo de este Decreto 001597/2018, consistente en:

"1. Motivación detallada del importe de las nuevas cantidades de Productividad por Festejos establecidas en el Decreto 1597/2018 para la Policía Local.

"2. Justificación del cumplimiento del artículo 7.2 del Real Decreto 861/1986.

"3. Que la Intervención Municipal informe sobre si se ha producido o no duplicidad en el pago de las cantidades correspondientes a la productividad por absentismo de la Policía Local incluida en cuadrantes, motivado por el carácter retroactivo establecido en este Decreto 1597/2018.

"4. Conocer cuáles son los criterios establecidos por el Pleno Municipal para la nueva paga de productividad por objetivos contenida en el Decreto 1597/2018,



exclusivamente, para determinados funcionarios de segunda actividad de la Policía Local, y cuáles son los objetivos de fijados para cada uno de esos puestos.

“Hasta la fecha de hoy, el Ayuntamiento de Carmona no ha atendido la solicitud de información presentada por el Presidente de la Junta de Personal Funcionario en el Registro Municipal el 2 de noviembre de 2018 (N.º Registro 14581-2018)”.

A esta reclamación el Consejo le asigna el n.º de expediente 71/2019.

Quinto. El Consejo dirige a la interesada comunicación de inicio del procedimiento para resolver la reclamación el 7 de marzo de 2019. El mismo día se solicitó al Ayuntamiento reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de la misma fecha a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del Ayuntamiento.

Sexto. El 12 de junio de 2019 tiene entrada en el Consejo escrito de la representante de la Junta de Personal en el que expone:

“Que el pasado 4 de Febrero mi compañero [*nombre de la persona reclamante*], funcionario del Ayuntamiento de Carmona y Presidente de la Junta de Personal Funcionario y en representación de este órgano, presentó formulario de reclamación ante el Consejo de Transparencia y protección de datos de Andalucía, Reclamación contra Ayuntamiento de Carmona por falta de información al órgano que representa al personal funcionario de horas extraordinarias, partidas presupuestarias, etc. Desgraciadamente el día 27 de febrero Ventura falleció en accidente de tráfico en Sevilla, hecho que nos ha mantenido en shok [*sic*] durante bastante tiempo.

“El día 9 de abril se celebraron elecciones sindicales en el Ayuntamiento de Carmona y se renovaron los cargos de la Junta de personal.

“Al día de hoy yo soy la nueva Presidenta de la Junta de Personal funcionario. Por ello

“Solicita:

“Información sobre las actuaciones ,que iniciadas por mi compañero, consten en los expedientes números SE-70/2019 y SE-71/2019.

“Información sobre el estado actual en que se encuentran dichos expedientes”.



Séptimo. Con base en lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), la persona interesada subsanó determinadas deficiencias advertidas en la reclamación en el plazo concedido por este Consejo.

Octavo. El Consejo dirige a la nueva representante de la Junta de personal comunicación de inicio del procedimiento para resolver la reclamación el 19 de septiembre de 2019. El mismo día se solicitó al mencionado Ayuntamiento copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de 20 de septiembre de 2019 a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del Ayuntamiento.

Noveno. Con fecha 24 de abril se dicta Acuerdo de Acumulación de procedimientos por su identidad sustancial e íntima conexión.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

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

Segundo. La reclamación núm. 70/2019 versa sobre solicitud de información de la Junta de Personal referida, en síntesis, a horas extras, productividad o gratificaciones del personal.

Se trata, como es palmario, de una pretensión que se incardina de forma incontrovertible en lo que el art. 2 a) LTPA, considera “información pública”, a saber: *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.



Y el artículo 24 LTPA consagra el derecho que tienen todas las personas “a acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Tercero. Y, sin embargo, concurre en este supuesto una circunstancia que impide que este Consejo pueda acordar su estimación. Y es que la reclamación núm 70/2019 tiene su origen en una solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Carmona que fue presentada por la interesada en su condición de Presidenta de la Junta de Personal Funcionario del citado Ayuntamiento, con la que pretendía acceder a determinada información relativa a las horas extras, productividad y gratificaciones del personal. Y tanto el escrito de solicitud presentado ante el Ayuntamiento como el de reclamación presentado ante este Consejo indican, literalmente, que “se facilite [la información] a este órgano de representación sindical en virtud de las competencias que le corresponde (TREBEP y el art. 7.1ª Rto. de Personal Funcionario)”.

Pues bien, la circunstancia de que la persona interesada formulase las solicitudes de información y las reclamaciones en su condición de Presidenta de la Junta de Personal, y el hecho de que fundamentase sus pretensiones en el derecho a la información que ostenta en virtud del derecho de representación sindical, deben conducir directamente a la inadmisión de la presente reclamación.

En efecto, la pretensión que se sustancia en la misma escapa al ámbito competencial de este Consejo, al ser de aplicación el apartado segundo de la Disposición adicional cuarta de la LTPA, que dice así: “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”. De conformidad con la consolidada línea doctrinal seguida por este Consejo, deben desestimarse aquellas reclamaciones en que los interesados no basan su pretensión en la legislación reguladora de la transparencia, sino expresamente en una normativa ajena a la misma que establece un sistema propio de acceso a la información, pues es conforme a esta última como han de sustanciarse y resolverse las pretensiones de acceso. En concreto, y por mencionar únicamente algunos de los numerosos ejemplos que podrían citarse, así se ha procedido en relación con solicitudes formuladas por Concejales con base en la legislación reguladora del régimen local (entre otras, las Resoluciones 82/2016, 86/2016 y 112/2018), en el caso de peticiones de información presentadas por diputados en el ejercicio de sus funciones en el marco del Reglamento parlamentario (entre otras, las Resoluciones 96/2016 y 97/2016), o cuando se han presentado solicitudes de información en ejercicio del



derecho fundamental de petición ex art. 29 CE (entre otras, las Resoluciones 57/2016, 61/2016 y 34/2017).

Y por atenernos más específicamente al caso que nos ocupa, debemos recordar la argumentación efectuada en el FJ 4º de la Resolución 451/2018 a propósito de un representante sindical, que resulta plenamente extensiva al presente supuesto:

“Nuestro ámbito competencial, en efecto, «como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia», se ciñe a lo previsto en la LTPA y en la legislación básica en la materia (art. 45 LTPA). Por lo tanto, en nuestra tarea revisora hemos de atenernos al contenido y a los límites del derecho de acceso a la información pública tal y como quedan regulados en dicho marco normativo; máxime cuando se trata de un derecho cuya titularidad se reconoce por igual e indistintamente a «todas las personas» [arts. 24 y 7 b) LTPA].

“En suma, las peculiares posibilidades o limitaciones del derecho a la información que se pueda ostentar en cuanto titular del derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 CE) constituyen una cuestión ajena a la esfera funcional de este Consejo, cuyo alcance se circunscribe -como ha quedado dicho- a resolver las reclamaciones a la luz de la legislación reguladora de la transparencia” (véase asimismo la Resolución 423/2018, FJ 4º).

En resumidas cuentas, al presentar la ahora reclamante la solicitud de información en su condición de Presidenta de la Junta de Personal, y fundamentar la reclamación, no en la LTPA, sino en el derecho de representación sindical, no procede sino inadmitir la reclamación 70/2019.

Cuarto. La reclamación núm. 71/2019 versa sobre una petición dirigida al Ayuntamiento en el que la persona interesada solicitaba, tras haber recibido la Junta de Personal copia del Decreto 1597/2018 que le había remitido el Departamento de Recursos Humanos, una ampliación de información concerniente al expediente administrativo de dicho Decreto. Y concreta en la reclamación que quiere acceder a la “[m]otivación detallada del importe de las nuevas cantidades de Productividad por Festejos; justificación del cumplimiento del artículo 7.2 del Real Decreto 861/1986; que la Intervención municipal informe sobre si se ha producido o no duplicidad en el pago de cantidades correspondientes a la productividad por absentismo; y conocer los criterios establecidos por el Pleno Municipal para la nueva paga de productividad por objetivos contenida en el Decreto 1597/2018, exclusivamente, para determinados funcionarios de segunda actividad de la Policía Local, y cuáles son los objetivos de fijados para cada uno de esos puestos”.



Una vez expuesto el alcance y sentido de la solicitud se hace evidente que esta reclamación no puede prosperar.

En efecto, en modo alguno cabe entender que dichas peticiones sean reconducibles a la noción de “información pública” de la que parte la legislación reguladora de la transparencia —y delimita, por tanto, el ámbito funcional de este Consejo—, puesto que el artículo 2 a) LTPA conceptúa como tal a *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su soporte o formato, que obren en poder de alguna de las personas y entidades”* incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley, *“y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Y, ciertamente, con la solicitud no se pretende acceder a unos concretos documentos o contenidos que obren ya en poder del Ayuntamiento, sino que se emprenda una determinada actuación: realizar justificaciones, motivar e indicar criterios que, manifiestamente, son peticiones que escapan al ámbito objetivo protegido por la legislación reguladora de la transparencia.

En consecuencia, procede igualmente inadmitir la reclamación 71/2019.

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

RESOLUCIÓN

Único. Inadmitir las reclamaciones interpuestas por la Junta de Personal Funcionario del Ayuntamiento de Carmona, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) por denegación de información pública.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente