

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0516/2022 [Expte. 1953-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Valdepeñas (Ciudad Real).

Información solicitada: Información sobre empleo público.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), al Ayuntamiento de Valdepeñas, en fecha 21 de julio de 2022 y con número de registro de entrada 2022E18386, la siguiente información:

II. Solicitud de la RPT (Relación de Puestos de Trabajo) vigente a fecha de 26 de Mayo de 2022.

II. Actas de la negociación entre el Ayuntamiento de Valdepeñas y los Agentes sociales (Sindicatos) por los que se resolvió 2022D03951, en la que se aprueba la Oferta de Empleo Público que cumple las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.”

2. Ante la ausencia de respuesta, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 19 de septiembre de 2022, con número de expediente RT/0516/2022. Por parte del mismo reclamante se presenta otra reclamación ante el Ayuntamiento de Valdepeñas, sobre llamamientos de bolsas de trabajo, a la que se dio número de expediente RT/0515/2022.
3. El 22 de septiembre de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Valdepeñas y a la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 4 de octubre de 2022 se recibe oficio por el que se pone en conocimiento del Consejo que el 28 de septiembre de 2022 se ha emitido resolución de acumulación de dos solicitudes del mismo interesado, concediendo el acceso parcial a la documentación solicitada, y se insta el archivo de la presente reclamación. El Decreto de la Alcaldía contiene los siguientes pasajes:

“1.- En cuanto a la RPT consta publicada en el B.O.P. nº: 10 de 17 de enero de 2022 junto con el presupuesto del Ayuntamiento la plantilla de personal de 2022 y en el Nº:127 de 4 de julio de 2022 la modificación de la plantilla de personal 2022, con la inclusión de nuevos puestos atendiendo al proceso de estabilización. Actualmente este Ayuntamiento se encuentra inmerso en un proceso de negociación para dotarnos de una nueva RPT, con rediseño de la estructura organizativa y valoración de puestos de trabajo.

2- En cuando al acta de la mesa de negociación, en defecto de normativa interna que regule el funcionamiento de la Mesa de Negociación, entendemos que resulta de aplicación supletoria el régimen previsto en los arts. 15 y s.s. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, de carácter básico, resultarán de aplicación las determinaciones del art. 18 LRJSP. La ley de transparencia en su art. 7 no prevé la publicación de actas de los órganos colegiados, sino únicamente la información jurídica que se enumera en el precepto. No obstante, lo dicho, en el decreto de 2022D03951, por el que se aprueba la oferta de empleo para la estabilización del empleo público, se establece que esta se adopta en base al proceso de negociación llevado a cabo.

(...)

RA CTBG
Número: 2023-0470 Fecha: 05/06/2023

HE RESUELTO

PRIMERO. - Procede de oficio la ACUMULACION y TRAMITACIÓN CONJUNTA de los escritos presentados por [REDACTED], con nº de entradas 2022E18131 y 18385 así como los escritos 18128 Y 18386, al guardar entre ellos una identidad sustancial o una íntima conexión. Conforme a lo establecido en el precitado artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contra este acuerdo no procede la interposición de recurso alguno, sin perjuicio de que las personas interesadas, según prevé el artículo 112.1 de la mencionada norma, puedan alegar su oposición al mismo para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

SEGUNDO.- Permitir el acceso a la información descrita en los antecedentes obrantes, conforme a los enlaces establecidos:

-
<https://sedeelectronica.valdepenas.es/Modernizacion/Sede/VLDTablon.nsf/wvTablonWebxFechaPub?OpenView>.

- RPT consta publicada en el B.O.P. nº: 10 de 17 de enero de 2022 junto con el presupuesto del Ayuntamiento la plantilla de personal de 2022 y en el Nº:127 de 4 de julio de 2022 la modificación de la plantilla de personal 2022, con la inclusión de nuevos puestos atendiendo al proceso de estabilización.

TERCERO.- Desestimar el acceso al acta de la mesa de negociación, conforme al art. 7 de la ley de transparencia según el cual no prevé la publicación de actas de los órganos colegiados, sino únicamente la información jurídica que se enumera en el precepto y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (...)"

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

La información solicitada por el reclamante es información pública, puesto que obra en poder de un ente público obligado por la LTAIBG, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que la ley le ha reconocido, en concreto de las competencias de auto-organización conferidas a las entidades locales por Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con 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.

4. Dado que ha recaído resolución extemporánea concediendo acceso parcial a la documentación solicitada, es necesario analizar si la pretensión de acceso ha sido satisfecha. En este sentido, el reclamante ha manifestado en un escrito de ampliación

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

de alegaciones a su reclamación, de 10 de octubre de 2022, que la información no resulta suficiente, pues solicitó la RPT completa, y no sólo acceso a la plantilla de personal de 2022 y al acuerdo de reestructuración de la plantilla de 2022. Y puesto que, en relación con el acta de la mesa de negociación, el acuerdo adoptado con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones, debe ser objeto de publicidad activa mediante su publicación en el diario en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial (vid. artículo 38.6 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 primer lugar, respecto a la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), la información proporcionada cubre parte de la solicitada, referida a la RPT “vigente a fecha de 26 de Mayo de 2022, aprobada en el primer trimestre del presente año”. La remisión a un Boletín Oficial, en concreto a la edición de los días encuadrados en dicho período temporal en los que se publica la plantilla de personal para 2022, y su modificación posterior, es información necesaria pero no suficiente a dichos efectos, pues los anuncios oficiales a los que remite la resolución contienen la lista de puestos del Ayuntamiento, su denominación y categoría, pero no su retribución. Dicho listado de puestos es distinto de la verdadera Relación de Puestos de Trabajo, en atención a la definición realizada por el artículo 23 de la Ley 4/2011⁶, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, el cual establece lo siguiente:

Artículo 23. Relaciones de puestos de trabajo.

1. *Las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico a través del cual las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha ordenan sus puestos de trabajo, de acuerdo con las necesidades de los servicios.*
2. *Las relaciones de puestos de trabajo comprenden, conjunta o separadamente, la totalidad de los puestos de trabajo reservados al personal funcionario, al personal laboral y al personal eventual, así como aquellos puestos que deben ser ocupados por el personal directivo profesional.*
3. *Las relaciones de puestos de trabajo deben indicar, al menos, los siguientes datos:*
 - a) *La denominación de los puestos y el número de las plazas que existan en cada uno de ellos.*
 - b) *El tipo de jornada.*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-7752#a2-5>

c) En el caso de los puestos de trabajo reservados al personal funcionario, el subgrupo, o grupo de clasificación profesional en el caso de que este no tenga subgrupos, y los cuerpos o escalas a que estén adscritos; en el caso de los puestos de trabajo reservados al personal laboral, la categoría profesional; y en el caso del personal directivo profesional o del personal eventual, el subgrupo, o grupo de clasificación profesional en el caso de que este no tenga subgrupos, al que se asimilen sus funciones.

d) La forma de provisión y, en su caso, la determinación del personal de otras Administraciones públicas al que se encuentre abierta dicha provisión.

e) En el caso de los puestos reservados al personal directivo profesional o al personal funcionario, determinación de los puestos de trabajo a los que no puedan acceder nacionales de otros Estados.

f) El nivel del puesto de trabajo, en su caso.

g) El complemento de puesto de trabajo, en el caso de los puestos de trabajo reservados al personal directivo profesional, al personal funcionario o al personal eventual, y los complementos retributivos fijos y periódicos vinculados a las condiciones en que se desempeña el puesto de trabajo, en el caso de puestos reservados al personal laboral.

h) Los requisitos exigidos para el desempeño del puesto de trabajo.

4. Las relaciones de puestos de trabajo serán públicas.”

Asimismo, debe indicarse que el artículo 9.2⁷ de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, establece entre las obligaciones de publicidad activa la de publicar “*Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de los centros directivos u órganos a los que se encuentran adscritos y retribuciones anuales*”.

Por lo tanto, la RPT del Ayuntamiento constituye información pública, que además debe ser objeto de publicidad activa y, por lo tanto, la regla general es la de la concesión del acceso a quien lo solicite. Así lo indica también el Criterio Interpretativo nº 1/15 de este Consejo, en conjunción con la Agencia Española de Protección de Datos, sobre acceso a información pública de las RPT de los órganos estatales, el cual puede ser aplicable analógicamente a las entidades locales. La regla general es que se debe proporcionar la información sobre puestos, plantillas, remuneraciones, etc,

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-1373#a9>

puesto que se trata de información acerca de la organización, funcionamiento o actividad pública de un órgano, conforme al artículo 15.2 de la LTAIBG.

5. En segundo lugar, respecto al ítem 2, las actas de la mesa de negociación, éstas también constituyen información pública de acuerdo con el artículo 13 de la LTAIBG, dado que se trata de información que obra en poder de un sujeto obligado y que la ha elaborado en el ejercicio de sus funciones. Contrariamente a lo que dispone la resolución administrativa, en el artículo 7 de la LTAIBG no existe una lista exhaustiva de documentos a los que se puede tener acceso, sino que dicho artículo regula las obligaciones de publicidad activa de los sujetos obligados (regulada en el Capítulo II del Título I) en materia de "información de relevancia jurídica", siendo una institución distinta a la de los artículos 12 y siguientes (Capítulo III del Título I, que es el que regula el derecho de acceso a la información pública).

El acceso a las actas de órganos colegiados ha sido considerado por esta Autoridad Administrativa Independiente como un supuesto de "información pública" susceptible de configurarse como objeto del derecho de acceso. En este sentido, la doctrina sobre el particular se encuentra sistematizada en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2021, dictada en recurso de casación nº 1866/2020, que fija, en sentido afirmativo, la doctrina casacional respecto a si el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por órganos colegiados.

En el extenso Fundamento de Derecho Cuarto de la indicada Sentencia, argumenta el Tribunal Supremo lo siguiente sobre el derecho de acceso a las actas:

« [...] es cierto, como sostiene la sentencia de instancia, que debe diferenciarse entre las "actas" de las reuniones de un órgano colegiado y sus "acuerdos". Las primeras contienen una información básica sobre el desarrollo de la sesión en los términos previstos en la Ley 40/2015, como inmediatamente analizaremos. Mientras que los acuerdos reflejan la decisión colegiada adoptada en la reunión y han de contener la motivación de la decisión.

Ahora bien, esta distinción no tiene la trascendencia pretendida, no pudiendo compartirse la solución alcanzada en la sentencia de instancia cuando afirma que el deber de confidencialidad afecta también a las actas de las sesiones. A tal efecto argumenta que en las actas se reflejan las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en los debates del Consejo de Administración.

La conclusión alcanzada solo sería acertada si se parte, como parece dar por supuesto la sentencia impugnada, que las actas de las reuniones de un órgano

colegiado tienen obligación de recoger el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma de decisión.

Pero esta premisa no es correcta.

Ya la anterior Ley de Procedimiento Administrativo, Ley 30/1992, distinguía en su art. 27 entre el contenido obligatorio y el facultativo de las actas. A tenor de dicho precepto se consideraba contenido obligatorio o necesario del acta: la mención a "los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados" Por el contrario, se consideraba un contenido meramente facultativo, pues solo se incluía a solicitud de los miembros del órgano: "el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable" o "[...] la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

Y en similares términos se pronuncia la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, reproduciendo este esquema general. Así, el art. 18.1 dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.

Es cierto que, al igual que ocurría con la anterior ley de procedimiento, la vigente Ley 40/2015 del Sector público permite incorporar al acta otros extremos, incluida la grabación de la sesión del órgano colegiado o la transcripción íntegra de la intervención de un miembro, pero este contenido adicional es meramente

facultativa o debe ser solicitado por el interesado. Así se desprende de lo dispuesto en el art. 18. 1 último inciso y en el art. 19.5 de dicha norma. En el primero se dispone: "Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado.

El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones." (art.18.1)

Y en el art. 19.5 se establece:

"5. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable.

Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que, en ausencia de grabación de la reunión aneja al acta, aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

En definitiva, de la lectura de tales preceptos no se desprende que las actas de las reuniones de un órgano colegiado incluyan, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de sus miembros, por lo que su contenido no está, en principio, excluido del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, tal y como ha sido interpretado anteriormente.

Por otra parte, el hecho de que en las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria se aborden cuestiones relativas a la gestión presente y futura del puerto y las estrategias comerciales del mismo (lo que se denomina "informe de gestión") no constituye un inconveniente a la publicidad de las actas, pues con independencia de que no es necesario que el acta refleje los extremos tratados en este punto con tal grado de detalle que ponga en peligro actuaciones futuras, aun en la hipótesis de que el mero conocimiento de determinados extremos tratados pudiera resultar peligroso para la futura actividad empresarial del puerto, la propia Ley de Transparencia permite limitar total o parcialmente (art. 16) la información que se proporciona cuando se pueda poner en peligro los intereses económicos y

comerciales (art. 14.h), sin que en este caso haya resultado acreditado este extremo.

En definitiva, siguiendo el criterio mantenido anteriormente por el CTBG, y respaldado por el Tribunal Supremo se entiende que la reclamación debe ser estimada, previa eliminación de los datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de las mesas de negociación, cuya identificación no se estima determinante a la hora del control de la actuación pública, que es la finalidad que persigue la LTAIBG, y de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones y transcritas en la misma, para no perjudicar la confidencialidad en el proceso de toma de decisiones, ni la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Valdepeñas a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la información siguiente:

- Relación de Puestos de Trabajo vigente a fecha de 26 de Mayo de 2022.
- Actas de la negociación entre el Ayuntamiento de Valdepeñas y los Agentes Sociales (Sindicatos) por los que se resolución 2022D03951, en la que se aprueba la Oferta de Empleo Público que cumple las previsiones de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Valdepeñas a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno⁸, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas⁹.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0470 Fecha: 05/06/2023

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>