



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0131/2018 (100-000525)



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 8 de marzo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó a la Directora General del SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SEPE) en Huesca, adscrito al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, mediante escrito de 9 de enero de 2018:

- *He tenido conocimiento, a través del acta nº 35 del Comité de Dirección del Servicio Público de Empleo Estatal en Huesca, de la consulta efectuada por la Dirección Provincial de Huesca a los SSCC, el 26/11/2014, en relación con la cuestión de la legalidad o ilegalidad de dicho comité que planteé, mediante escrito de 21/11/2014, y estoy interesado en que me facilite usted una copia de dicha consulta y de la respuesta recibida por los SSCC en base a la cual "se ha venido trabajando en la misma línea inicial".*
- *Tanto la consulta como la respuesta mencionadas tienen la consideración de información pública a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.*
- *En el presente caso, la finalidad del acceso a la información que se solicita es conocer cómo tomó la Dirección Provincial de Huesca la decisión de mantener la existencia y el funcionamiento del Comité de Dirección a pesar de haberse cuestionado su legalidad y, por tanto, bajo qué criterio o criterios actuó al respecto.*

reclamaciones@consejodetransparencia.es



- *En el caso que nos ocupa, la consulta y su respuesta son el motivo de la decisión final de mantener la existencia y el funcionamiento del Comité de Dirección ante su cuestionamiento legal, tal como consta en el acta Nº 35 del Comité : "(...) y en base a la misma se ha continuado trabajando en la misma línea inicial (...).*
- *En virtud de todo lo expuesto, al amparo de la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno solicito que me facilite una copia de la consulta efectuada por esa dirección provincial a los SSCC del SEPE, el 26/11/2014, a la que se refiere el acta Nº 35 del Comité de Dirección y otra copia de la respuesta emitida por los SSCC a la Dirección Provincial del SEPE en Huesca.*

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, con fecha 8 de marzo de 2018, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Reclamación de [REDACTED] al amparo de la LTAIBG, con el siguiente contenido resumido:

- *La Dirección Provincial del SEPE en Huesca ha vulnerado, en relación con mi solicitud de información, los artículos 12 y 20 de la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, así como los artículos 21.1 y 21.4 de la Ley 39/2015.*
- *Conviene, en mi opinión, recordar la calificación que merece para el legislador y para la jurisprudencia ordinaria y constitucional el incumplimiento del deber de resolver que en la actualidad, en lo que a mi solicitud de información se refiere, imponen los artículos 21.1 de la Ley 39/2015 y 20 de la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, a saber: frontal incumplimiento de un mandato legal, conducta claramente ilegal y contraria al ordenamiento jurídico, desafío a la Constitución Española, no atender eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que la Administración se ha organizado ...*
- *En virtud de todo lo expuesto, solicito que estime esta reclamación, declare el incumplimiento por la Dirección Provincial de Huesca de la LTAIBG y la inste a que cumpla cada uno de los preceptos vulnerados y, si procede, a que me remita el documento solicitado: una copia de la consulta efectuada por esa dirección provincial a los SSCC del SEPE, el 26/11/2014, a la que se refiere el acta Nº 35 del Comité de Dirección, y otra copia de la respuesta emitida por los SSCC a la Dirección Provincial del SEPE en Huesca".*

3. El 12 de marzo de 2018, se trasladó el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que formulara alegaciones. El 10 de abril de 2018, tuvieron entrada las alegaciones de la Dirección General del SEPE, en las que se indicaba lo siguiente:

- *Este Servicio Público de Empleo Estatal informa que le consta que la Dirección Provincial de Huesca remitió un correo electrónico a la Inspección de Servicios,*



el día 26 de noviembre de 2014, solicitando opinión sobre lo planteado por el interesado en la reclamación a ese Consejo y sobre lo que se le dio contestación verbalmente.

- Obviando el hecho de que de la contestación verbal no se puede aportar documentación que la acredite, el correo en el que se solicita opinión a los Servicios Centrales debe considerarse plenamente comprendido en el artículo 18.1.b de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece como causa de inadmisión las solicitudes "Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas."
- En este sentido, es una comunicación interna, con carácter auxiliar o de apoyo que no constituye trámite de procedimiento alguno, la cual se podía haber realizado verbalmente como la respuesta que recibió.
- Por todo lo expuesto, se solicita que se admita este escrito y, en base a las alegaciones realizadas, se inadmita la reclamación efectuada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe hacerse una consideración de tipo formal que afecta al tiempo de que dispone la Administración para contestar a las solicitudes de acceso a la información que se le presenten.

Según dispone el artículo 17.1 de la LTAIBG, *El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud,*



que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información (...)

Por su parte, el apartado 1 del art. 20, de la misma norma establece que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

El apartado 4 del mismo precepto se pronuncia en los siguientes términos: *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Teniendo en cuenta lo indicado previamente, podemos concluir que, en el caso que nos ocupa, la solicitud de información fue dirigida expresamente al SEPE, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, y en la misma se invoca con claridad la Ley 19/2013. Por ello, no se encuentra justificación – ni la Administración lo justifica - a la falta de contestación a la solicitud de acceso presentada en su día por el ahora Reclamante.

4. Respecto al fondo de la cuestión debatida, debe resaltarse que la misma viene referida a la consulta realizada por la Dirección Provincial del SEPE de Huesca acerca de una cuestión planteada por el propio interesado mediante escrito de noviembre de 2014, referida a la creación de un Comité de Dirección por parte de la mencionada Dirección Provincial.

En este punto, considera necesario este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno realizar una serie de consideraciones.

Obran en este Organismo diversos antecedentes de reclamaciones presentados por el mismo interesado planteadas en el marco de solicitudes de información realizadas en su condición de *representante de los funcionarios en la provincia de Huesca, miembro de la Junta de personal y delegado de prevención* (solicitud de 11 de diciembre de 2017 de la que trae causa la presente reclamación). Este Consejo de Transparencia ha podido constatar que el objeto de las reclamaciones presentadas por el [REDACTED] se enmarca en el ejercicio de su función sindical y como delegado de prevención, en concreto, de la Dirección Provincial del SEPE en la provincia de Huesca. Las cuestiones planteadas tienen en común, además, el haber sido tratadas, a su vez, en las reuniones de las que forma parte la Junta de Personal como órgano de representación de los funcionarios públicos.

Es criterio de este Consejo de Transparencia, conocido por el interesado por cuanto ha sido el mantenido en diversas resoluciones dictadas en los procedimientos de que ha sido parte, que:



no debe dejarse de lado el acceso a la información regulado por la LTAIBG, configurado como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y, especialmente, el concepto de información pública y, por lo tanto el posible objeto de una solicitud de información que la ley consagra: todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que haya sido obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

Este hecho- entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad al que se dirija la misma- así como que no sea necesario motivar la solicitud, por lo que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante, hace difícil cuando no imposible, sustraer del marco de la LTAIBG una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma.

Sin embargo, este Consejo de Transparencia también quiere recordar que el objetivo final de la LTAIBG es el escrutinio de la acción pública, y ello mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones como medio de rendición de cuentas de los responsables públicos. Y desde esa perspectiva deben ser analizadas, a nuestro juicio, las solicitudes de acceso a la información que tengan su amparo en la misma. Por ello, se recuerda que el conocimiento de información en el marco de las relaciones laborales encuentra su acomodo natural en el régimen que constituyen tanto el Estatuto de los Trabajadores como el Estatuto Básico del Empleado Público en caso de que sea de aplicación, que contienen vías para la adecuada comunicación entre las partes concernidas”.

Abundando en lo anterior, las funciones fundamentales del sindicato son la representación de los trabajadores en la negociación colectiva y velar por el cumplimiento de los acuerdos adoptados. También actúan como representantes del afiliado cuando éste lo requiere, así como parte en los juicios o reclamaciones, asumiendo la representación del interés social. Otras funciones asumidas son promover la formación profesional, la propuesta de mejoras en las condiciones de trabajo, control y ejecución de medidas de prevención de riesgos laborales, así como participar en los procesos de contratación de nuevos trabajadores.

Uno de los principios jurídicos fundamentales en que se basa el actual sistema de relaciones laborales en España es el contenido en el artículo 28.1 de la Constitución Española de 1978, el cual reconoce el derecho a la libertad sindical como un derecho fundamental de «todos a sindicarse libremente». En nuestro ordenamiento constitucional, la facultad de actuar en tutela y en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores se atribuye a los propios sujetos protagonistas del conflicto, como expresión de su posición de libertad y eligiendo, en ejercicio de su propia autonomía, los medios más congruentes a dicho fin. Para ejercer esas funciones, con amparo constitucional, existe la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, cuyo artículo 2.1 d) dispone que El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, (...) comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación





de candidaturas para la elección de Comités de Empresa y Delegados de Personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes.

En definitiva, si bien la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, incluidos los miembros o representantes de los trabajadores, derecho que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud y que solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información – derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos, no debe perderse de vista que esta norma no está pensada, en ningún caso, para ejercer la actividad sindical, que dispone de sus propios cauces procedimentales específicos y que, en último extremo, puede ser defendido ante los organismos de arbitraje existentes o los Tribunales de Justicia competentes, no debiendo utilizarse la vía de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia como medio usual para el ejercicio de esos derechos de representación laboral.

A mayor abundamiento, no debe dejar de observarse que el ejercicio del derecho de acceso a la información tiene como fundamento último la salvaguardia del interés general o colectivo de la sociedad en controlar la actuación de los organismos públicos. Es por ello que puede entenderse, y así lo hace este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que es precisamente la consecución de ese bien común de unos poderes públicos sometidos en su actuación al escrutinio de la ciudadanía y responsable por las decisiones públicas que adoptan en ejercicio de las potestades y funciones que le son conferidas, lo que subyace al reconocimiento de la *transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política.*

5. Sentado lo anterior, no podemos dejar de plantearnos que la solicitud formulada por el interesado del presente expediente de reclamación es un ejemplo de un uso de la LTAIBG no acorde con la finalidad perseguida por dicha norma.

En apoyo de tal afirmación debe tenerse en cuenta, a nuestro juicio, que la cuestión planteada por el reclamante, al venir referida al marco jurídico en el que queda amparado la creación de un comité de dirección como órgano colegiado, tiene un ámbito de incidencia limitado a la Dirección Provincial del SEPE en Huesca, viene precedido por el cuestionamiento de la adecuación de la existencia de dicho Comité planteado desde, al menos el año 2014 por dicho interesado y, en definitiva, por la posición contraria del ahora reclamante en la existencia de dicho órgano.

Asimismo, debe añadirse a las circunstancias aquí planteadas, que figura en el expediente confirmación de que el reclamante conoce de la existencia de la consulta planteada por la Dirección provincial del SEPE en Huesca con fecha 26



de noviembre de 2014, y respecto de la que en reunión de 21 de diciembre de 2017, se señala la respuesta obtenida.

En efecto, en el punto 1º del Acta nº 35 del Comité de Dirección del Servicio Público de Empleo Estatal, conocida por el reclamante por cuanto él mismo la aporta en el expediente, se acuerda una modificación a la *definición adoptada para describir este grupo de trabajo como órgano colegiado al ser jurídica y técnicamente incorrecta en la medida que el término anterior no puede ser utilizado para describir una organización grupal que, con una estructura y funciones definidas, desarrolla en equipo tareas concretas, sino sólo en su estricta acepción legal, y por ello se debe acoger una definición que se adecue a la verdadera naturaleza, estructura y funciones del grupo de trabajo que se ha venido denominando Comité de Dirección. En consecuencia, resulta obligado reconocer el error jurídico y conceptual y por tanto proceder a la modificación del ACTA Nº 1 DE CONSTITUCIÓN DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN en el sentido siguiente: donde dice "... el Comité de Dirección, como máximo órgano colegiado de la Dirección Provincial.." ha de decir "... el Comité de Dirección, como equipo de trabajo en funciones de apoyo a la Dirección Provincial.."*

En definitiva, de lo anterior se extrae que el reclamante conoce tanto los términos de la consulta- por cuanto el origen de la misma fue el cuestionamiento de la naturaleza del mencionado Comité de dirección realiza por él mismo- como la posición mantenida por los Servicios Centrales del SEPE y que tienen su reflejo en el cambio de denominación indicado.

6. Por lo tanto, y como conclusión, en base a los argumentos indicados en los apartados precedentes de esta reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la presente reclamación excede la finalidad de transparencia perseguida por la LTAIBG y definida tanto en su Preámbulo como en su propio articulado. A este respecto, debe señalarse que la propia LTAIBG reconoce la posibilidad de que una solicitud de sentido abusivo y cuya finalidad no pueda quedar justificada por dicha norma, pueda ser inadmitida. En esos términos se pronuncia el art. 18.1 e) que recoge entre las causas de inadmisión los supuestos en que una solicitud de información *tenga un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

En definitiva, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 8 de marzo de 2018, contra la Dirección Provincial del SEPE en Huesca, adscrita al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.



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 Gobierno, 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 Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda