



## Resolución 098/2019

**S/REF:** 001-031892

**N/REF:** R/0098/2019; 100-002157

**Fecha:** 7 de mayo de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Política Territorial y Función Pública

**Información solicitada:** Gastos integrantes Comisiones del Convenio Único

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG) y con fecha 7 de enero de 2019, la siguiente información:

*Se solicitan las cantidades económicas abonadas (o pendientes de abono) anualmente por la Administración General del Estado o cualquier otro pagador público, en concepto de: financiación, compensación de gastos derivados por desplazamientos o cualesquier otro concepto posible (cuantía fija, dietas, manutención, kilometraje, etc.), por cada uno de los integrantes de la Comisión Negociadora del III y IV Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, así como de la Comisión Paritaria del mismo Convenio, para el ejercicio de las funciones de dichas Comisiones, así como de cualquier*

---

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

*otra Comisión Técnica, Grupo de Trabajo, etc., emanada en virtud o delegación de las comisiones anteriores. También la norma sobre la que se ampare dicho abono?*

No consta respuesta del citado Ministerio.

2. Con fecha 12 de febrero de 2019, el reclamante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>2</sup>, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ante la citada falta de respuesta.
3. Con fecha 14 de febrero de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, a través de la Unidad de Información de Transparencia, al objeto de que se efectuaran las alegaciones que considerase oportunas. Requerimiento, que ante la falta de respuesta, fue reiterado con fecha 20 de marzo de 2019, sin que hasta la fecha se hayan presentado alegaciones al respecto.

## 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](#)<sup>3</sup>, la Presidencia 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](#)<sup>4</sup>, 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*".

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

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 el presente caso, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones formales relativas al plazo en el que una solicitud de acceso a la información debe ser respondida.

Según dispone el apartado 1 del art. 20 de la LTAIBG *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 establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, la Administración no ha contestado al reclamante, sin que exista causa que lo justifique, así como, tampoco ha presentado alegaciones a la reclamación a requerimiento de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aun habiendo reiterado el requerimiento y concedido nuevo plazo para ello.

Por lo tanto, se recuerda a la Administración, en consecuencia, la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten, a los efectos de hacer posible el ejercicio de un derecho de origen constitucional como el que nos ocupa y la predisposición de colaborar lealmente con este Consejo de Transparencia para la averiguación de los hechos por los que se reclama, puesto que, como proclama la LTAIBG, *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas*

*de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social.*

Esta falta de respuesta contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

Asimismo, debe señalarse, y al igual que se razonó en el expediente R/0534/2018 (y R/0695/2018)

*(...) el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene detectando cómo la ausencia de respuesta a esta solicitud de alegaciones se está convirtiendo en una práctica no infrecuente en determinados Organismos y Departamentos Ministeriales, circunstancia que no cumple, a nuestro juicio con la consideración de ejes fundamentales de toda acción política de la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno tal y como predica el Preámbulo de la LTAIBG.*

*En este sentido, la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 Recurso de Casación nº 75/2017, "Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información- se ve mermada por una inadecuada tramitación y respuesta de las solicitudes de información que presentan los ciudadanos así como una inadecuada justificación de las restricciones al acceso tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.*

4. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el reclamante está solicitando *los gastos derivados por desplazamientos o cualesquier otro concepto posible (cuantía fija, dietas, manutención, kilometraje, etc.), por cada uno de los integrantes de la Comisión Negociadora del III y IV Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, así como de la Comisión Paritaria del mismo Convenio.*

Con carácter previo, hay que señalar que el personal laboral que presta sus servicios para la Administración General del Estado son las personas incorporadas a la misma por una relación de servicios profesionales y retribuidos por cuenta de la Administración, regulada por el Derecho Laboral y específicamente por el Convenio Único Personal Laboral – AGE, así como por los preceptos 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](#)<sup>5</sup>, que le sean aplicables y que así lo dispongan.

En la actualidad está vigente el [IV Convenio Único para el personal Laboral de la Administración General del Estado](#)<sup>6</sup>, aprobado por la Comisión Negociadora el 4 de marzo de 2019, que establece una Comisión Negociadora (que se encarga de la negociación en el marco del convenio) y una Comisión Paritaria (de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA). Ambas comisiones están compuestas por 30 miembros (personal al servicio de las administraciones públicas), de los cuales 15 representan a la Administración y 15 al personal laboral (organizaciones sindicales). La CIVEA funcionará en Pleno y Permanente, se reúne con carácter ordinario al menos una vez al mes (también se puede reunir con carácter extraordinario), puede crear los grupos de trabajo (comisiones /subcomisiones) que considere necesarios. Es la Administración la que facilitará los locales y los medios técnicos y materiales para su funcionamiento y asumirá los gastos correspondientes a las mismas.

Partiendo de que las Comisiones están compuestas por personal al servicio de las administraciones públicas, y atendiendo a lo solicitado por el interesado, cabe indicar que el [Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio](#)<sup>7</sup> dispone en su artículo 1.1 que *Darán origen a indemnización o compensación los supuestos siguientes, en las circunstancias, condiciones y límites contenidos en el presente Real Decreto:*

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

<sup>6</sup> [https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/funcion-publica/dialogo-social/IV-convenio-unico-personal-laboral/Convenio\\_unico.pdf.pdf](https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/funcion-publica/dialogo-social/IV-convenio-unico-personal-laboral/Convenio_unico.pdf.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-10337&p=20180704&tn=1#a1>

*a) Comisiones de servicio con derecho a indemnización. b) Desplazamientos dentro del término municipal por razón de servicio. c) Traslados de residencia. d) Asistencias por concurrencia a Consejos de Administración u Órganos Colegiados, por participación en tribunales de oposiciones y concursos y por la colaboración en centros de formación y perfeccionamiento del personal de las Administraciones públicas.*

Concretando su artículo 9 sobre las distintas clases, que 1. «Dieta» es la cantidad que se devenga diariamente para satisfacer los gastos que origina la estancia fuera de la residencia oficial en los casos previstos en el artículo 5 del presente Real Decreto. Si la comisión de servicio se desempeña por personal de las Fuerzas Armadas o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, formando unidad, dicho devengo recibirá el nombre de «plus». 2. «Indemnización de residencia eventual» es la cantidad que se devenga diariamente para satisfacer los gastos que origina la estancia fuera de la residencia oficial en los casos previstos en los artículos 6 y 7 de este Real Decreto. 3. «Gastos de Viaje» es la cantidad que se abona por la utilización de cualquier medio de transporte por razón de servicio.

5. Asimismo, debe de nuevo recordarse que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, como ya se ha señalado, el Preámbulo de la LTAIBG, señala que *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid](#)<sup>8</sup>, dictada en el PO 38/2016 y que se pronuncia en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la*

---

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2016/16\\_particular\\_7\\_tributos.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html)

*naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

O la [Sentencia nº 1547/2017, del Tribunal Supremo, de 16 de octubre, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017<sup>9</sup>](#) que indica que: "*Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1. (...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*".

Es decir, que la referencia que realiza el art. 13 de la LTAIBG al ejercicio de las funciones del organismo sujeto a la LTAIBG, en la que debe enmarcarse la información que puede ser solicitada, debe entenderse en sentido amplio.

6. Teniendo en cuenta todo lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conocer, como solicita el reclamante, los *gastos derivados por desplazamientos o cualesquier otro concepto posible (cuantía fija, dietas, manutención, kilometraje, etc.)*, por cada uno de los integrantes de la Comisión Negociadora del III y IV Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, así como de la Comisión Paritaria

---

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos\\_jurisprudencia/Recursos\\_AGE/2015/4\\_RTVE\\_2.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2015/4_RTVE_2.html)

del mismo Convenio, para el ejercicio de las funciones de dichas Comisiones, así como de cualquier otra Comisión Técnica, Grupo de Trabajo, etc, es una información que sí debe considerarse incardinada dentro de la finalidad perseguida por la LTAIBG, ya que permite conocer bajo qué criterios actúan nuestras instituciones y cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos. Y, además, información de carácter público, al obrar en poder de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la norma- sin que haya sido puesto de manifiesto lo contrario- y haber sido obtenida en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, hay que recordar que el acceso a información considerada pública sólo podría denegarse si resultasen de aplicación, después de efectuar una correcta ponderación, alguno de los límites del [artículo 14 o artículo 15 de la LTAIBG](#)<sup>10</sup> o alguna causa de inadmisión de su [artículo 18](#)<sup>11</sup>, de acuerdo a la interpretación de los mismos realizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los Tribunales de Justicia. Límites cuya aplicación no ve posible en el caso que nos ocupa este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por todo ello, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, procede estimar la Reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por la [REDACTED] con entrada el 12 de febrero de 2019, contra el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- las cantidades económicas abonadas (o pendientes de abono) anualmente por la Administración General del Estado o cualquier otro pagador público, en concepto de: financiación, compensación de gastos derivados por desplazamientos o cualesquier otro concepto posible (cuantía fija, dietas, manutención, kilometraje, etc.), por cada uno de los

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a14>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a18>



*integrantes de la Comisión Negociadora del III y IV Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, así como de la Comisión Paritaria del mismo Convenio, para el ejercicio de las funciones de dichas Comisiones, así como de cualquier otra Comisión Técnica, Grupo de Trabajo, etc., emanada en virtud o delegación de las comisiones anteriores. También la norma sobre la que se ampare dicho abono?*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia 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 Gobierno](#)<sup>12</sup>, 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](#)<sup>13</sup>.

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](#)<sup>14</sup>.

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

---

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

<sup>14</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>