



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-023565

N/REF: R/0307/2018 (100-000859)

FECHA: 16 de agosto de 2018

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], mediante escrito con entrada el 22 de mayo 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, el 16 de abril de 2018, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

- *Ante la excepcionalidad de los últimos 10 años en que no se han permitido convocatorias de empleo públicas y, por tanto, el sistema de acceso a la función pública ha sido el artículo 10 EBEP que, primero, determina que el personal interino se selecciona siempre respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, garantizado que se escoge a personal preparado y acorde al puesto a cubrir y, segundo, obliga a que la precariedad en la Administración no sobrepase los tres años.*
- *Visto que el EBEP también ha entendido que ante situaciones excepcionales hay que aplicar medidas igualmente excepcionales y para ello artículo 61.6 II EBEP establece que: “en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos”.*

ctbg@consejodetransparencia.es



- *Entendiendo que no hay mayor excepcionalidad que 10 años sin convocar plazas y, por tanto, 10 años de incremento de la temporalidad sobrepasando los límites legales:*
 - *Solicito las actas de las sesiones en que se han negociado los acuerdos del Gobierno con los sindicatos en materia de función pública, de 29 de marzo de 2017 y de 9 de marzo de 2018, así como toda la información relevante relativa a la motivación por la que acordaron no aplicar el artículo 61.6 II del EBEP, en relación con el personal en precario de larga duración que ocupa plazas estructurales y, por tanto, no supone coste alguno y realiza las mismas funciones que el funcionario de carrera, como ha reiterado la jurisprudencia.*
2. Por Resolución de 16 de mayo de 2018, el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó a [REDACTED], informándole de lo siguiente:
- *De acuerdo con la letra d) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública cuando estén dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información.*
 - *Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de la Función Pública considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que realizadas las oportunas comprobaciones, se constata que más allá de las convocatorias de las reuniones y del documento del Acuerdo no existe ningún otro tipo de documentación en relación al proceso negociador de referencia.*
 - *En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.*
3. Mediante escrito de entrada el 22 de mayo de 2018, [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la misma norma, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:
- *En cumplimiento de la Ley, de no disponer en el Ministerio de la documentación solicitada entiendo que es necesario que me comuniquen dónde debo solicitarla.*
 - *Resumidamente, el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público determina que para el nuevo acceso a la función pública se aprobarán las ofertas públicas de empleo anualmente, que tienen un plazo de gestión de tres años. Si el artículo 70 es la regla general y la gestión, de acuerdo con el artículo 61.6 I, comporta la oposición o concurso-oposición, cuando no se cumple la premisa general y no se han aprobado ofertas anualmente ni convocado procesos en diez años, es lógico concluir que hay una motivación sólida para fundamentar que el régimen específico previsto para casos*



excepcionales (artículo 61.6 II EBEP) no se va a aplicar y en cambio se va a proceder como si se hubiera dado cumplimiento al artículo 70 EBEP aplicando el concurso oposición. Sea como fuere, entiendo que la resolución resulta incompleta porque inadmiten por el artículo 18.1 d) y no me informan del órgano al que debo dirigirme.

- Por tanto, solicito se revise la misma y en su caso se emita nueva resolución en que de inadmitirse se concrete el órgano competente al que dirigirme, o bien, de admitirse resuelvan facilitar la información, o bien, concluyan que los acuerdos citados, que afectan la estabilidad laboral de entre 700.000 y 900.000 trabajadores en precario, precariedad que, es necesario recordar, afecta, por regla general, a muchas más mujeres que hombres, trabajadoras y trabajadores que, es de sobras conocido, no tienen legalmente reconocido el derecho a la indemnización por pérdida del lugar de trabajo y por tanto se ven obligados a acudir a los tribunales a reclamar su derecho, que tras diez años sin posibilidad de acceder a la estabilidad se sitúan en una media de edad que dificultará su posible recolocación, que ese mismo período de tiempo ha comportado que se sitúen con cargas familiares... Y otros tantos argumentos que justifican por si solos que existan elementos de motivación y de formación de la voluntad que llevó a tratar una situación excepcional como si fuera la regla general, máxime cuando la ley establece la medida concreta a aplicar cuando no se ha podido dar cumplimiento al artículo 70 EBEP.
 - Por tanto reitero mi solicitud de acceso a las negociaciones que contribuyeron a formar la voluntad manifestada en los citados acuerdos, o en su caso, el expediente motivador de la no aplicación del artículo 61.6 II.
4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de Reclamación, se solicitó a la Reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. El día 28 de mayo de 2018, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para que se formularan alegaciones. Las alegaciones de Ministerio tuvieron entrada el 7 de junio de 2018, con el siguiente contenido:
- Al respecto, se señala que lo informado con este Centro Directivo era la inexistencia de la documentación solicitada, por lo que es imposible materialmente indicar ningún órgano competente que pueda facilitar una documentación que no existe.
 - Adicionalmente, en relación con las manifestaciones de la solicitante y como información complementaria se pone en su conocimiento lo siguiente:

Primero.- No es cierto que no haya habido convocatorias de empleo público en los diez últimos años; al contrario todos y cada uno de estos años se ha aprobado el correspondiente Real Decreto de Oferta de Empleo Público, acorde con lo dispuesto en las correspondientes leyes de Presupuestos Generales del Estado:



- *Real Decreto 66/2008.,de 25 de enero, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2008.*
- *Real Decreto 248/2009, de 27 de febrero, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2009.*
- *Real Decreto 406/2010, de 31 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2010.*
- *Real Decreto 264/2011, de 28 de febrero, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2011.*
- *Real Decreto 1694/2012, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2012.*
- *Real Decreto 218/2013, de 22 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2013.*
- *Real Decreto 228/2014, de 4 de abril, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2014.*
- *Real Decreto 196/2015, de 22 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2015.*
- *Real Decreto 105/2016, de 18 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2016.*
- *Real Decreto 702/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2017.*

Segundo.- Recientemente, no solo se ha aumentado la tasa de reposición y consecuentemente el número de plazas contempladas en la Oferta de Empleo Público, sino que además, en un proceso pactado con los sindicatos más representativos, se han tomado importantes medidas para la reducción del porcentaje de personal temporal del sector público y se ha iniciado un ambicioso proceso de estabilización de los puestos desempeñados en la actualidad por personal temporal y que puede considerarse corresponden a necesidades de naturaleza estructural. En concreto en el artículo 19 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 que regula la Oferta de Empleo Público se establece: "Las Administraciones y sectores señalados en /as letras A), B), G), O) y P) y Policía Local, regulados en e/ apartado Uno. 2 anterior, e/ personal docente e investigador comprendido en la letra J) del apartado Uno. 2 anterior, así como e/ personal que preste servicios en materia de gestión tributaria y recaudación y de inspección y sanción de servicios y actividades, e/ personal del Servicio Público de Empleo Estatal y entidades autonómicas equivalentes que preste servicios en materia de gestión y control de prestaciones de desempleo y actividades dirigidas a la formación para e/ empleo, y el personal de la Escala de Médicos-Inspectores del Cuerpo de Inspección Sanitaria de la Administración de la Seguridad Social/ del



Instituto Nacional de la Seguridad Social, además de la tasa resultante del apartado Uno. 2 y 3, podrán disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta e/ 90 por ciento de /as plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Las ofertas de empleo que articulen estos procesos de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en /os respectivos Diarios Oficia/es en /os ejercicios 2017 a 2019 y serán coordinados por los Departamentos ministeriales competentes. La tasa de cobertura temporal en cada ámbito deberá situarse al final del período por debajo del 8 por ciento.

La articulación de estos procesos selectivos que, en todo caso, garantizará el cumplimiento de /os principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, podrá ser objeto de negociación en cada uno de /os ámbitos territoriales de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, pudiendo articularse medidas que posibiliten una coordinación entre /as diferentes Administraciones en e/ desarrollo de /os mismos.

De la resolución de estos procesos no podrá derivarse, en ningún caso, incremento de gasto ni de efectivos, debiendo ofertarse en estos procesos, necesariamente, plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal.

Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las Comunidades Autónomas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas ocupadas de forma temporal existentes en cada uno de los ámbitos afectados.

Además de lo previsto en los párrafos anteriores, las administraciones públicas, podrán disponer en /os ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en /os términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. A estas convocatorias /es será de aplicación lo previsto en el apartado tercero de la citada disposición transitoria.

Dos. No se podrá proceder a la contratación de personal temporal, así como al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepciona/es y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

Tres. La Oferta de Empleo Público que corresponda a la Administración General del Estado, sus organismos públicos y demás entes públicos



estatales se aprobará por el Gobierno, a iniciativa de los Departamentos u Organismos competentes y a propuesta del Ministerio de Hacienda y Función Pública. En el caso de las Fuerzas Armadas la aprobación será previo informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública y a propuesta del Ministro de Defensa. En todos los casos será necesaria la previa valoración e informe sobre su repercusión en los costes de personal.

Corresponde a la Secretaría de Estado de Función Pública la competencia para convocar /os procesos selectivos de acceso a /os Cuerpos y Escalas de funcionarios adscritos a dicha Secretaría de Estado, así como /os correspondientes al persona/laboral del Convenio Único de la Administración General del Estado.

Tercero.- Se informa que estos procesos selectivos deben respetar en todo caso los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

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 el presente caso, la Administración deniega la información por la inexistencia de la documentación solicitada, que son *las actas de las sesiones en que se han negociado los acuerdos del Gobierno con los sindicatos en materia de función pública, de 29 de marzo de 2017 y de 9 de marzo de 2018.*

El artículo 18.1 d) de la LTAIBG señala que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*



Los acuerdos adoptados entre la Administración y los sindicatos en materia de función pública deben ser públicos. De hecho lo son, conforme establece el 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, que establece que *Los Pactos celebrados y los Acuerdos, una vez ratificados, deberán ser remitidos a la Oficina Pública que cada Administración competente determine y la Autoridad respectiva ordenará su publicación en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial.*

Esta publicidad con carácter general se ve refrendada con lo dispuesto en el propio *Preámbulo* de la LTAIBG, que 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. 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. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.*

Asimismo, 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, 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 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 de 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."

También la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 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.

4. Con respecto al derecho de acceso a actas se ha pronunciado en reiteradas ocasiones este Consejo de Transparencia.

Destaca, por ejemplo, la Resolución recaída en el procedimiento R/0217/2017, que afecta a los órdenes del día y las actas de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia. Sin duda, también es de destacar la Resolución R/0338/2016, sobre los órdenes del día de las reuniones preparatorias de los Consejos de Ministros (la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios) y precedente del posterior acceso a los órdenes del día y actas de los Consejos de Ministros, asunto antes mencionado, en la que se razonaba lo siguiente: *Asimismo, debe tenerse en cuenta, que el conocimiento de los asuntos a tratar, unido a los acuerdos finalmente alcanzados por parte del Consejo de Ministros entronca de lleno con el escrutinio a los responsables públicos al que llama la LTAIBG en el mismo inicio de su Preámbulo, donde también se considera la transparencia y el derecho de acceso a la información como eje de toda acción política. En el presente supuesto, por lo tanto, es de directa aplicación el interés legítimo que la propia LTAIBG reconoce a los ciudadanos al garantizar su derecho acceder a información que les permitan un mejor conocimiento de la actuación pública y, derivado de ello, ejercer un mejor control de la misma.*

5. No obstante lo anterior, la Administración niega que existan actas donde se plasmen los acuerdos o pactos alcanzados, que es lo que se solicita en el presente caso.

En materia de negociación colectiva entre Administración y sindicatos, en concreto para fijar los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos, la Sentencia 1299/2015 del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, de fecha 30/03/2015, señala lo siguiente: *"En el supuesto de autos no debe obviarse el informe del Jefe de Recursos Humanos y Relaciones Sindicales de la DG de Función Pública que señala que los borradores de las actas de las reuniones de la Mesa General de Negociación de Funcionarios*



Públicos de los días 7 y 17 de mayo de 2010, donde se trató el proyecto de decreto, no han sido aprobados en reuniones posteriores, al no haberse celebrado nueva Mesa General. Asimismo se declara expresamente que no existe acuerdo formal (en alusión a la ratificación del art. 38.3 EBEP) derivado de la reunión de la Mesa del 17 de mayo de 2010, aunque certifica que " habiendo llegado a un acuerdo la Administración y las organizaciones sindicales, UGT; CCOO y CEMSATSE se da por negociado el mismo ".

Lo anterior es relevante por cuanto en las Sentencias de 23 de marzo de 2012, recurso de casación y 15 de octubre de 2012, recurso de casación 4067/2011) proclaman que la obligación legal de negociar materias como las que figuran en el art. 37.1. c) EBEP no consiste solamente en remitir documentos, sino que supone llevar a cabo, en la sede legalmente prevista, las actuaciones imprescindibles para que las partes expongan sus respectivas posiciones y comprueben si es posible o no acercarlas y llegar a un acuerdo sin que baste la mera consulta.

En las de 17 de febrero de 2003, recurso de casación 475/2000 y 9 de junio de 2008, recurso de casación 55/2005 se dijo que la Administración tiene la obligación de negociar sobre determinadas materias y ha de hacerlo de buena fe, pero no tiene la obligación de acordar.

Y en la de 24 de junio de 2013, recurso ordinario 434/2012, se entendió no hay infracción del art. 103.4 LJCA ni del derecho a la libertad sindical ni a la negociación colectiva al aceptarse, por razones de austeridad presupuestaria y teniendo en cuenta la magnitud de la crisis económica (FJ 5º) la suspensión de Acuerdos negociados entre la administración y los sindicatos en lo que atañe al derecho de representación colectiva y órganos de representación.

Este Consejo de Transparencia no ha podido constar que realmente existan dichas actas en las que se plasmen los acuerdos o pactos alcanzados, cuya consecución ni siquiera es obligatoria. No obstante, sí queda constancia en el expediente de que los acuerdos alcanzados acaban siempre siendo publicados en el B.O.E, al que puede acceder el Reclamante para obtener buena parte de la información que solicita.

Por lo tanto, atendiendo a todas las consideraciones anteriores, procede desestimar la Reclamación presentada, puesto que no existe la información pública a la que se pretende acceder, en los términos en que ha sido definida por el precitado artículo 13 de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 22 de mayo de 2018, contra la Resolución de 16 de mayo de 2018, de MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.





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

