



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 01/04/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082181

N/REF: 2956/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

Información solicitada: Instrucciones sobre funcionamiento del Registro de órganos de representación de personal.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0359 Fecha: 01/04/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de septiembre de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Copia, anonimizada, de las instrucciones dictadas, en su caso, para la implementación del sistema previsto en el apartado segundo de la Disposición adicional segunda de la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero, por la que se regulan la organización y funcionamiento del Registro de órganos de representación del personal en la Administración General del Estado.»

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

2. El MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución de 28 de septiembre de 2023 en los siguientes términos:

«(...) Una vez analizada la solicitud de información, esta Dirección General resuelve conceder acceso a la misma acompañando como adjunto las instrucciones referidas en formato PDF.»

3. Mediante escrito registrado el 29 de octubre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto:

En primer lugar, que las instrucciones remitidas junto con la resolución de fecha 28 de septiembre de 2023 establecen:

«El Acuerdo adoptado por las Mesas Generales de Negociación de la Administración General del Estado, reguladas en los artículos 36.3 y 34.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su reunión de 16 de diciembre de 2020, por el que se ratifica el Acuerdo de 16 de diciembre de 2020 de la Comisión de Seguimiento de modificación del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado de 30 de mayo de 2017 sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación, ha modificado algunos aspectos del citado Acuerdo. Estas modificaciones afectan a la gestión del Registro de órganos de representación de personal al servicio de la Administración General del Estado y tienen una repercusión directa en las Instrucciones dictadas por esta Dirección General el 7 de Julio de 2017, que resulta preciso modificar.»

La Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero, por la que se regulan la organización y funcionamiento del Registro de órganos de representación del personal en la Administración General del Estado (BOE de 30 de marzo) dispone en su Disposición final segunda que:

"Se faculta a la Dirección General de la Función Pública a dictar las Instrucciones de desarrollo y aplicación de la presente orden que considere oportunas, así como a aprobar en su caso los modelos a los que deban sujetarse los actos y comunicaciones contemplados en esta Orden."

En virtud de ello, teniendo en cuenta las modificaciones que deberían introducirse en las Instrucciones dictadas por esta Dirección General de 7 de Julio de 2017, se considera

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

que en aras de una mayor claridad y sistematización procede dictar unas nuevas instrucciones.

Instrucciones:

Primera. - Ámbito de aplicación.

Las presentes instrucciones resultarán de obligada aplicación por los órganos gestores del Registro que se determinan en la Instrucción segunda.

Así mismo, resultarán de aplicación por el órgano gestor del Registro en el ámbito de Administración de Justicia no transferida.

Segunda. - Órganos gestores del Registro.

Son órganos gestores del Registro, además de la Dirección General de la Función Pública, los competentes en materia de recursos humanos y/o relaciones laborales en el ámbito de los Ministerios, Organismos, Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno que se relacionan en el Anexo 1.

Así mismo, es órgano gestor del Registro el competente en materia de recursos humanos y/relaciones laborales en el ámbito de la Administración de Justicia no transferida.

(...)

Anexo 1.- Órganos gestores del registro de órganos de representación de personal de la Administración General del Estado (AGE)

[TABLA]»

A continuación, recoge el tenor literal de la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero, subrayando lo dispuesto en el párrafo segundo de su artículo 2 en el que, para los organismos, universidades y entidades de derecho público no incluidas en el ámbito de la Mesa General de Negociación de la AGE, establece que se estará a lo dispuesto en su Disposición adicional segunda, que, a su vez, prevé la obligación de remitir con periodicidad semestral a la Dirección General de la Función Pública, a través del sistema que se establezca, la información de los asientos que hayan realizado.

Así mismo, hace especial hincapié en la previsión de su Disposición final segunda, que se faculta a la Dirección General de la Función Pública para dictar las Instrucciones de

desarrollo y aplicación de la Orden que considere oportunas, así como a aprobar en su caso los modelos a lo que deban sujetarse los actos y comunicaciones en ella indicados.

Finalmente manifiesta que:

«[L]as instrucciones remitidas por la Directora de la DGFP no dan respuesta a la información pública solicitada, referida en el apartado PRIMERO del presente escrito, toda vez que dicha solicitud está referida al sistema que establezca la DGFP para la remisión, con periodicidad semestral, a dicha dirección general, de los asientos que hayan realizado los Organismos, Universidades y demás entidades de derecho público no incluidas en el ámbito de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado.

Dichas instrucciones, tal como consta en su instrucción primera, resultan de obligada aplicación por los órganos gestores del Registro que se determinan en la Instrucción segunda (Anexo 1) y, así mismo, resultarán de aplicación por el órgano gestor del Registro en el ámbito de Administración de Justicia no transferida.»

4. Con fecha 30 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 23 de noviembre se recibió escrito en el que se señala:

«Mediante Resolución de 28 de septiembre de 2023, esta Dirección General facilitó la información que consta en este centro directivo: la copia de las Instrucciones vigentes de gestión del Registro de órganos de representación de personal en la Administración General del Estado de 24 de febrero de 2021.

La Disposición final segunda de la citada Orden HAP/535/2015 faculta a la Dirección General de la Función Pública a dictar las Instrucciones de desarrollo, no obstante, no se ha hecho uso de esta facultad, por lo que este centro directivo no puede facilitar instrucciones adicionales a las ya aportadas.

Tal y como viene recordando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus resoluciones, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), en su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal lo dispuesto en su artículo 13, “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”.

De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho, acotando su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza “pública” de las informaciones: en primer lugar, que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley y en segundo, que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Como puede apreciarse, uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG. Este criterio se confirma, entre otras, en la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº6 de Madrid, al razonar que “El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible”.

Pues bien, en este caso, la información existente es la que se ha facilitado, no existiendo información adicional que pueda remitirse.»

5. El 29 de noviembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Consta la comparecencia al trámite del reclamante, sin que en el momento de elaborarse la presente resolución haya dado respuesta al mismo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a las Instrucciones que se hayan dictado en relación con la puesta en marcha y funcionamiento del Registro de órganos de representación de la AGE, de acuerdo con lo previsto en la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero.

El Ministerio dictó resolución en la que acuerda conceder el acceso y facilita la información interesada; indicando, no obstante, el reclamante que lo facilitado no responde a su petición, pues su solicitud se refería al «*sistema que establezca la DGFP para la remisión, con periodicidad semestral, a dicha dirección general, de los asientos que hayan realizado los Organismos, Universidades y demás entidades de derecho público no incluidas en el ámbito de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado.*»

4. Sentado lo anterior, procede, en primer término, acotar el objeto de este procedimiento. Así, en la solicitud inicial se pretende el acceso a «*las instrucciones dictadas, en su caso, para la implementación del sistema previsto en el apartado segundo de la Disposición adicional segunda de la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero por la que se regulan la organización y funcionamiento del Registro de órganos*

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

de representación del personal en la Administración General del Estado», mientras que en el escrito de reclamación se recrimina que las instrucciones entregadas no dan respuesta a lo solicitado que venía referido «al sistema que establezca la DGFP para la remisión, con periodicidad semestral, a dicha dirección general, de los asientos que hayan realizado los Organismos, Universidades y demás entidades de derecho público no incluidas en el ámbito de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado». Así, conviene indicar que, tal y como se desprende de los términos en los que se formulan tanto la inicial petición de información como la posterior reclamación, el objeto de la primera no fue conocer el sistema establecido para la remisión semestral de información, sino las instrucciones dictadas para su implementación.

En este punto debe recordarse que la naturaleza revisora de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG impide alterar la inicial solicitud de acceso —si no es para acotar su objeto— debiendo por tanto este Consejo circunscribir su examen y valoración, al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras cuestiones no incluidas en dicha solicitud inicial. En este caso, el sistema concreto establecido por la DGFP para la remisión de la información. implantado la autorización de captación y vertido otorgada en un expediente de concesión de explotación situado en el Concello Pastoriza-Lugo.

5. Partiendo, pues, del objeto de esa inicial solicitud de información resulta evidente que el órgano requerido, proporcionó las instrucciones solicitadas, tal y como se infiere de la trascripción literal de las mismas que el reclamante incluye en su reclamación —en la que se refleja con claridad que aquéllas han sido dictadas en virtud de la previsión de la Disposición adicional segunda de la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero—.

Por otra parte, el Ministerio requerido ha declarado formalmente en sus alegaciones que *«la información existente es la que se ha facilitado, no existiendo información adicional que pueda remitirse»*, sin que este Consejo tenga motivos para poner en duda tal aseveración.

En definitiva, debe concluirse que se ha proporcionado toda la información existente en relación con la petición formulada por lo que procede la desestimación de esta reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>



SUBSANACIÓN DE ERROR MATERIAL

Advertido error material en la resolución R CTBG 0359/2024, de 1 de abril [S/REF: 001-082181; N/REF: 2956-2023], según ha puesto en conocimiento de este Consejo la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Hacienda, se procede a realizar la oportuna rectificación conforme al artículo 109.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), a fin de corregir el error detectado en la identificación del órgano competente para su cumplimiento.

Procede la rectificación en los siguientes términos:

- En el recuadro-resumen inicial, donde consta:

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO DE HACIENDA).

debe constar:

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (actual MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA).

- En el apartado III. RESOLUCIÓN, donde consta:

«En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, (actual MINISTERIO DE HACIENDA).»,

debe constar:

«En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, (actual MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA).»

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez