



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resolución 647/2018

S/REF: AIP/046/18

N/REF: R/0647/2018; 100-001784

Fecha: 31 de enero de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Información solicitada: Acta de la Mesa General de Negociación

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#) (en adelante LTAIBG), con fecha 20 de septiembre de 2018, la siguiente información:

En la reunión mantenida entre el Comité de Empresa de Barcelona y la Subdirección de RRHHGEP el pasado 7 de junio de 2018, la Subdirectora de RRHHGEP comunicó a dicho Comité la inclusión de los integrantes de la OEP 2016 en el PAS que aplica a los funcionarios de la CNMC, indicando que esto había sido negociado y acordado en la Mesa General de Negociación.

Para llegar a esta decisión, la CNMC no informó, ni negoció, ni contó en ningún momento con la representación legal de dichos trabajadores, es decir, los Comités de Empresa de

Madrid y Barcelona, limitándose a informar a este último en dicha reunión en respuesta a una pregunta planteada por el mismo. El Comité de Empresa de Barcelona manifestó entonces su desacuerdo, sin recibir ningún tipo de respuesta por parte de la Subdirección de RRHHGEP.

Esta solicitud se produce para aclarar los términos y condiciones en las que se ha llegado al acuerdo.

Asimismo, solicitamos que, tal como sucede con el resto de personal al que representamos, seamos informados, en virtud del artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, de los temas laborales tocantes a este colectivo (productividad, modificación de las condiciones laborales, etc.).

2. Con fecha 22 de octubre de 2018, la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA dictó Resolución comunicando al reclamante lo siguiente:

Tras revisar la información sobre la que se solicita acceso, se ha constatado que no procede aplicar ninguno de los límites previstos en el artículo 14 y 15 de la LTAIBG.

Es necesario aclarar que el acta no corresponde a una reunión de la Mesa General de Negociación, sino a una reunión de negociación del Plan de acción social general de la CNMC celebrada entre la CNMC y los representantes de los sindicatos más representativos, que forman parte de la Mesa General de Negociación.

A la vista de lo anterior, el Secretario del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, al amparo de la resolución de 13 de abril de 2015 (publicada en el B.O.E. de 17 de abril de 2015), por la que se delegan competencias en materia de Ley de Transparencia, ha resuelto:

- *ESTIMAR la solicitud de acceso formulada en nombre y representación del Comité de Empresa de Barcelona.*
- *Notifíquese esta resolución a la solicitante.*

Se adjunta a la presente resolución copia del acta de la reunión en el extremo solicitado relativo a la inclusión de los integrantes de la OEP 2016 en el PAS que aplica a los funcionarios de la CNMC.

3. Ante esta contestación, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 6 de noviembre de 2018, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)¹ de la LTAIBG, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

El 20 de septiembre de 2018, se solicitó por transparencia una copia del acta correspondiente a la Mesa General de negociación en la que se negoció y acordó la inclusión de los integrantes de la OEP 2016 en el PAS que aplica a los funcionarios de la CNMC.

Según nuestra Secretaría General, este tema se trató en dicha mesa, sin estar informado el Comité de Empresa.

A fecha de hoy, más de un mes después, aún no hemos recibido dicho documento ni contestación alguna. De nuevo, solicitamos copia de dicha acta.

4. Con fecha 26 de noviembre de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el día 7 de diciembre de 2018 y en el mismo se contenía los siguientes argumentos:

La Resolución fue objeto de notificación al Comité de Empresa el 29 de octubre de 2018, sin embargo transcurridos diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se accediera a su contenido, conforme al artículo 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la notificación se entendió rechazada.

Con fecha 28 de noviembre de 2018, la CNMC realizó un nuevo intento de notificación de la resolución de 22 de octubre de 2018, siendo el mismo recepcionado por el Comité de Empresa el mismo día. (Se adjunta copia de la Resolución estimatoria y justificante de la notificación).

Por todo ello, habiéndose dado acceso a la información solicitada procede rechazar la reclamación presentada.

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

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](#)², 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](#)³, 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. Respecto a los plazos para contestar a una solicitud de acceso, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el Reclamante presenta su solicitud de acceso el 20 de septiembre 2018, contestando la Administración el 22 de octubre de 2018, es decir, ligeramente después de transcurrido el plazo de un mes, pero antes de ser presentada la pertinente Reclamación ante este Consejo de Transparencia.

En este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para conseguir que las solicitudes de acceso a la información

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

que se le presente lleguen al órgano encargado de resolver de la manera más rápida posible, para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes.

4. En cuanto al fondo del asunto, y a pesar de que ha quedado acreditado que si bien el reclamante afirma no haber obtenido una respuesta, la resolución se dictó debidamente, lo solicitado es un acta de una reunión de la Mesa General de Negociación en la que se negoció y acordó la inclusión de los integrantes de la OEP 2016 en el PAS que aplica a los funcionarios de la CNMC y esa solicitud se hace utilizando un modelo estándar de la CNMC pero invocando expresamente *el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores*.

Como ha reiterado en otras ocasiones este Consejo de Transparencia, deben realizarse una serie de consideraciones sobre el marco en el cual se ha solicitado información y, derivado de ello, la normativa jurídica aplicable (por ejemplo, en la [resolución R/0462/2016⁴](#)):

“Así, y como se desprende de los antecedentes de hecho de la presente resolución y de la documentación obrante en el expediente, queda acreditado que la solicitud de información (...) se enmarca dentro de las relaciones laborales mantenidas entre los representantes de los trabajadores y los responsables del organismo. Se trata, por lo tanto, de un ámbito que, por un lado, obliga a proporcionar información por parte de los responsables de la entidad y, por otro, y con base precisamente en la información obtenida, permite proteger los derechos de los trabajadores por parte de los representantes de los mismos.

En el caso que nos ocupa, como en otros de los que ha tenido conocimiento este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el medio de impugnación previsto en la LTAIBG, esto es, la presentación de una reclamación ante el Consejo, ha sido utilizado cuando la respuesta o ausencia de ella que se reclama se ha presentado en el marco de las relaciones laborales que antes indicábamos.

En relación a lo anterior, no obstante, 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.

4

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html)

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.

Por su parte, un **Comité de Empresa** es un grupo de personas que forman parte de una empresa y que representan al resto de trabajadores. Normalmente este Comité es quien se ocupa de negociar condiciones y resolver conflictos tipo salariales. El Comité está formado por personas que trabajan en la institución /empresa. Son personas elegidas de forma democrática y que cumplen sus funciones de **delegados o representantes sindicales**. Según la normativa europea 97/74/CE, este tipo de comités son obligatorios en empresas que tengan más de mil 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](#)⁵, 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

⁵ <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=28&tipo=2>

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.*

Por su parte, su artículo 9.1 c) señala que *Quienes ostenten cargos electivos a nivel provincial, autonómico o estatal, en las organizaciones sindicales más representativas, tendrán derecho a la asistencia y el acceso a los centros de trabajo para participar en actividades propias de su sindicato o del conjunto de los trabajadores, previa comunicación al empresario, y sin que el ejercicio de ese derecho pueda interrumpir el desarrollo normal del proceso productivo.*

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.

5. Por otra parte, la llamada "*técnica del espiguelo*" consiste en mantener la validez de las normas favorables e impugnar la de otras que puedan tener relación con ellas o, dicho de otra manera, utilizar en un procedimiento la norma que más conviene en cada momento, desechando otra que no interesa. O incluso, seleccionar los artículos más favorables -o sólo parte de ellos- de diferente normativa, en principio incompatibles, para ejercer o disfrutar de un derecho.

El Tribunal Supremo la denomina *rechazable técnica del "espiguelo normativo"* (por todas, [STS de 15 de septiembre de 2014](#)⁶ y las que en ella se citan).

Este Consejo de Transparencia ya ha hecho uso de esta teoría en alguna ocasión. Así, en el procedimiento RT/0258/2016, finalizado mediante resolución de 23 de enero de 2017, se razonaba lo siguiente: "(...) *este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la administración a la técnica del "espiguelo" consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se encuentra la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando "la claridad y no la confusión normativa", así como "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho" - SSTC 46/1990, de 15 de marzo, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo, F.J. 8, entre otras-*

Por lo expuesto, la presente reclamación ha de ser desestimada, dado que el reclamante usa una norma de orden social para solicitar el acceso y otra distinta para reclamar (la LTAIBG), lo que no está permitido.

No obstante, debe dejarse constancia de que la entidad reclamada ha remitido al reclamante la *copia del acta de la reunión en el extremo solicitado, relativo a la inclusión de los integrantes de la OEP 2016 en el PAS que aplica a los funcionarios de la CNMC.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 6 de noviembre de 2018, contra la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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

⁶

<https://app.vlex.com/#ES/search/jurisdiction:ES/rechazable+t%C3%A9cnica+del+espiguelo+normativo/ES/vid/542198406>

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

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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](#)⁹.

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

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&tn=1&p=20181206#a9>