



Resolución: RDA055/2022

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM233/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Universidad Complutense de Madrid.

Información reclamada: Acta de reunión celebrada entre la Gerencia General de la UCM y el Comité de Empresa en fecha 9 de mayo de 2022.

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 15 de julio de 2022, se recibe en este Consejo reclamación de D^a. [REDACTED], por disconformidad con la respuesta recibida a su solicitud de información formulada en fecha 23/05/2022 y relativa al acta de la reunión celebrada entre la Gerencia General de la UCM y el Comité de Empresa el día 9 de mayo de 2022, sobre la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de Pas Laboral. En concreto, la interesada, expone en su reclamación lo siguiente:

Con fecha 23/05/2022 solicito a Gerencia de la UCM por vía electrónica acta de la reunión de 9 de mayo con el Comité de Empresa. El 22 de junio recibí en mi domicilio una contestación del Vicegerente de Recursos Humanos, firmada en su propio nombre, en la que, como se podrá ver en el documento adjunto, contesta entre otros extremos, afirma que en la reunión mantenida el día 9 de



mayo "se propusieron modificaciones de varios puestos de la RPT en algunos centros y Servicios, como medida organizativa y con el fin de adecuarlos y adaptarlos al servicio que la Universidad debe prestar". En esta contestación, ni se aporta acta de la reunión solicitada, ni me contesta la gerenta general, que estuvo en esta reunión y a quien había solicitada el acta, ni se me hace llegar por el cauce solicitado. Posteriormente, el 28 de junio recibo otra resolución a la misma petición a Gerencia General, por parte de la Secretaria General de la UCM, donde se me deniega el acceso al acta.

SEGUNDO. El 25 de agosto de 2022, este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de esta a la Secretaria General de la Universidad Complutense de Madrid, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes, copia del expediente y en general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la señalada reclamación.

TERCERO. El día 13 de septiembre de 2022, desde la administración reclamada se nos dio traslado de un escrito de alegaciones en el que se señalaba lo siguiente:

(...) Segundo.- En el presente caso, además de la resolución ahora recurrida, la solicitante obtuvo respuesta del Vicegerente de Recursos Humanos. La interesada considera que dicha respuesta es contradictoria con la de esta Secretaria General.

Aclarada la cuestión competencial en el punto anterior, solo queda resaltar aquí que, como puede comprobarse, ambas respuestas no solo no son contradictorias, sino más bien complementarias. En efecto, el Vicegerente informa a la peticionaria de lo acontecido en la reunión. Aunque este contenido



no corresponde exactamente a su petición -acta de una reunión-, no parece motivo de reclamación la obtención de información adicional y congruente con la respuesta dada a la petición de acceso a la información, toda vez que su petición sí fue atendida por el cauce adecuado para ello.

Tercero.- La recurrente vuelve a reclamar el acta de la reunión celebrada por la Gerencia de la UCM con el Comité de Empresa el pasado 9 de mayo. Esta Secretaria General comienza por reconocer el asentado principio tanto doctrinal como jurisprudencial de acceso a las actas de los órganos colegiados, con algunas limitaciones. Pese a ello, en este caso se deniega el acceso a esta supuesta acta en la resolución ahora recurrida, con número de referencia 17/2022, que se aporta como documento adjunto a este escrito de alegaciones. La desestimación se sustenta en las razones que se exponen seguidamente.

Cuarto.- En primer lugar, y en contra de lo argumentado en su recuso por la peticionaria, no puede hablarse de órgano colegiado, sino de la reunión entre dos órganos, uno unipersonal, la Gerencia, y otro colegiado, el Comité de Empresa. En efecto, en este caso no se cumple ninguno de los presupuestos y elementos de los órganos colegiados regulados en nuestra legislación, especialmente en los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE núm. 236, de 02/10/2015). Así, no estamos ante la situación descrita en el art. 15.3 (“El acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados que dicten resoluciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros deberán ser publicados en el Boletín o Diario Oficial de la Administración Pública en que se integran.”), toda vez que la Gerencia y el Comité de Empresa no integran juntos ningún órgano colegiado, creado como tal y dotado de normas de funcionamiento que dicte resoluciones jurídicas oponibles a terceros.

En un somero análisis se observa que este supuesto órgano carece de reconocimiento, de normas de funcionamiento y de Presidente o



Secretario, cargos requeridos en los artículos 15 y 16. No se trata de un órgano colegiado institucionalizado, sometido a las previsiones legales mencionadas, como el deber de realizar un orden del día, requisitos de las convocatorias (artículo 17), derechos y deberes de los miembros, entre otras. Y, en lo que ahora interesa, tampoco es obligada la realización de actas (artículo 18).

Por tanto, difícilmente puede ser aplicable el principio general de acceso a las actas de los órganos colegiados, puesto que no es tal, ni existe la obligación de reflejar lo sucedido en sus reuniones en documento alguno.

Quinto.- Respecto a esta cuestión, es pertinente recordar que tampoco se trata de un órgano de composición mixta contemplado en el artículo 15.2 de la Ley 40/2015, puesto que tal órgano existe en la UCM: la Mesa Sindical, que nada tiene que ver con las reuniones que puedan celebrar el Comité de Empresa con la Gerencia o con cualquier otra autoridad u órgano de la UCM. Sobre este punto nos remitimos a lo expuesto en la resolución del expediente 17/2022.

Sexto.- En las reuniones mantenidas entre la Gerencia y el Comité de Empresa pueden realizarse documentos de trabajo o de otro tipo, que pueden adoptar cualesquiera formas. Estos documentos son, pues, voluntarios, y carecen de validez jurídica, al margen de su valor como compromiso político de las partes. Con todo, no es necesario que se redacte documento alguno.

Su publicación y acceso son voluntarios, lógicamente, por lo que no son vinculantes las prácticas realizadas por otras universidades o por la propia UCM en ocasiones pretéritas.

Séptimo.- Establecido que no se trata de actas u otros documentos públicos, y descartado por ello la obligatoriedad de su acceso, resta dilucidar si, por tratarse los participantes de actores públicos, cabe, en interpretación



favorable a la transparencia, estimar el acceso a los posibles documentos que pudieran generarse.

Esta posibilidad se descarta por la naturaleza de las reuniones mantenidas, puesto que se trata de negociaciones de índole laboral, en las que es fundamental la libertad para debatir o negociar los posibles acuerdos.

Por ello, es de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (BOE núm. 295, de 10/12/2013), que protege la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

Su aplicación requiere la realización del test del daño entre el interés público en su divulgación y el interés que se salvaguarda con el límite. Así sucedió en este caso, y así consta en la resolución del expediente 17/2022, al que se remite esta Secretaría General.

Octavo.- La recurrente indica en su escrito que el pasado 18 de julio de 2022 no pudo acceder a la resolución 16/2022 de esta Secretaría General, en la dirección web que se le indicaba en la resolución 17/2022, ahora recurrida. Se trata de la siguiente: <https://www.ucm.es/portaldetransparencia/registro-solicitudes-acceso>

Es posible que así fuera en ese momento por hallarse la página web en fase de actualización. Lo que resulta llamativo es que la recurrente conocía en todo caso el contenido de la resolución 16/2022, puesto que, al ser ella misma la solicitante de este expediente, le fue notificada.

En la citada resolución 16/2022, D. ^a [REDACTED] solicitó acceso al acta de una sesión del Consejo de Gobierno. La resolución fue favorable, puesto que se trataba de un acta de un órgano colegiado y no concurría ninguna causa de limitación que afectase a su contenido.

Otro tanto sucedió en el expediente 18/2022, que también puede descargarse del Registro de solicitudes de acceso a la información pública en



la dirección web arriba citada, en el que se dio acceso a la misma solicitante al acta de una sesión de otro órgano colegiado, en este caso, el Comité de Empresa.

Noveno.- Finalmente, resta por señalar una cuestión procedimental. La peticionaria demanda expresamente el acceso “a través el Portal de Transparencia”.

Tal como ya se comunicó a la propia recurrente por correo electrónico del pasado 28 de julio, el Portal de Transparencia es un instrumento para el mejor cumplimiento de la obligación de publicidad activa, no constituyendo en ningún caso un medio de notificación o de comunicación con los interesados. Entendemos que con ‘portal de transparencia’ se refiere a estos efectos a la plataforma de gestión de notificaciones electrónicas utilizada por la UCM. Este es el medio con el que efectivamente se realizan todas las notificaciones electrónicas de los expedientes de transparencia.

En su virtud, SUPlico A ESE ÓRGANO: que tenga por presentado este escrito, por formuladas ALEGACIONES en el seno del procedimiento indicado y que, con fundamento en lo expuesto, desestime la reclamación interpuesta por las razones expuestas (...).

CUARTO. El 13 de septiembre de 2022, este Consejo remite a Doña. [REDACTED] la documentación recibida por parte de la entidad reclamada, concediéndole un plazo de 10 días para que efectúe las alegaciones que considere convenientes. En fecha 22 de septiembre de 2022, se reciben las alegaciones de la interesada, que se reproducen parcialmente a continuación:

(...) La contestación del propio Vicegerente de Recursos Humanos confirma estos extremos, además de ratificar que su presencia en la reunión estaba



justificada como participante dentro de la “Gerencia” de la UCM, esto es, como órgano colegiado del que suelen formar parte la propia Gerenta o Gerente General de la UCM, una funcionaria que hace las veces de Secretaria y el Vicegerente de Recursos Humanos, como mínimo, en reuniones que afectan a la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), u otras personas según el orden del día fijado en la reunión, como tendremos ocasión de ver.

Así nuestra solicitud de acceso va dirigida a la Gerencia General de la UCM como convocante de la reunión, donde la Gerenta o gerente suele presidir la reunión, salvo que delegue en un vicegerente, y quien establece la presencia de un secretario o secretaria para la redacción del acta correspondiente. Es por ello que el Vicegerente de RRHH nos remitió su contestación directamente, aunque por un cauce no solicitado y a través de la dirección familiar de la solicitante.

Del mismo modo, la contestación del Vicegerente de Recursos Humanos de la UCM, viene a ratificar su presencia en la reunión y el carácter colegiado del órgano de la “Gerencia”. Así mismo en su escrito se hace referencia continua a la “Gerencia” de la UCM y no al Gerente General:

“le informamos que en la reunión mantenida el pasado 9 de mayo entre la Gerencia y el Comité de Empresa de PAS Laboral, se propusieron modificaciones de varios puestos de la RPT en algunos Centros y Servicios, como medida organizativa y con el fin de adecuarlos y adaptarlos al servicio que la Universidad debe prestar en la actualidad.

En la citada reunión no se adoptó ninguna decisión, quedando pendiente de la valoración por parte del Comité de Empresa que, como Órgano Unitario de Representación, con fecha 10 de mayo comunicó a la Gerencia su acuerdo con las modificaciones propuestas. Las posibles votaciones o debates internos mantenidos en el seno del Comité de Empresa se desconocen por parte de la Universidad.



Por otro lado, se ha comprobado que entre las modificaciones de RPT propuestas no había ninguna que afectase al puesto que Usted desempeña, ni al Centro del que depende”.

Segundo.- Respecto al carácter de órgano colegiado de las reuniones entre Gerencia- Comité de Empresa

Dedica el escrito de alegaciones los fundamentos jurídicos cuarto y quinto para afirmar que las reuniones entre la Gerencia y el Comité de Empresa no se tratan de reuniones de un órgano colegiado.

En primer lugar, dice el escrito de alegaciones que “no puede hablarse de órgano colegiado, sino de la reunión entre dos órganos, uno unipersonal, la Gerencia (sic), y otro colegiado, el Comité de Empresa”.

A pesar de lo que afirma la Secretaria General de la Universidad Complutense, la “Gerencia” no es un órgano unipersonal, sino colegiado, a diferencia del “Gerente General” tal como se puede observar en el propio organigrama publicado por la Universidad Complutense de Madrid en su web (<https://www.ucm.es/gerente>) donde aparece la “Gerente” de la UCM junto con otros integrantes de este órgano como la “Secretaría” con dos Secretarías, la Vicegerencia de Gestión Académica, Vicegerencia de Gestión Económica-Financiera, Vicegerencia de Investigación ,Vicegerencia de Organización y Planificación, Vicegerencia de Recursos Humanos y la Oficina de la Gerencia, donde las vicegerencias tienen a sus propios “vicegerentes” o “vicegerentas” como figura en su web, y sus respectivos equipos <https://www.ucm.es/directorio/?eid=2608> .

Se adjunta el organigrama en copia en papel. Para un mejor visionado y comprensión de la estructura de este órgano colegiado, puede verse aquí en este organigrama (no actualizado todavía a día de hoy en el portal de transparencia, de un equipo de Gerencia anterior):



[https://www.ucm.es/data/cont/docs/1002-2019-02-18-Organigrama%20Gerencia%20\(Actualizado%20febrero%202019\).pdf](https://www.ucm.es/data/cont/docs/1002-2019-02-18-Organigrama%20Gerencia%20(Actualizado%20febrero%202019).pdf)

y que adjuntamos en este escrito. En total tres páginas de cargos adscritos a la Gerencia de la Universidad Complutense de Madrid y que evidencian la compleja estructura de este órgano colegiado.

Una vez establecido con carácter indubitado que la Gerencia de la UCM es un órgano colegiado, tenemos que rebatir que las reuniones entre dos órganos colegiados no estén sujetas a la regulación de los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público ni como tampoco afirma el escrito de alegaciones de la Secretaria General de la UCM,

“En un somero análisis se observa que este supuesto órgano carece de reconocimiento, de normas de funcionamiento y de Presidente o Secretario, cargos requeridos en los artículos 15 y 16. No se trata de un órgano colegiado institucionalizado, sometido a las previsiones legales mencionadas, como el deber de realizar un orden del día, requisitos de las convocatorias (artículo 17), derechos y deberes de los miembros, entre otras. Y, en lo que ahora interesa, tampoco es obligatoria la realización de actas (artículo 18).”

Estas afirmaciones resultan a todas luces sorprendentes y carentes de todo fundamento jurídico, por las razones que apuntamos a continuación.

- En primer lugar, las reuniones entre la Gerencia de la UCM y el Comité de empresa, son reuniones perfectamente institucionalizadas en la Universidad Complutense y cuentan con una larga práctica y tradición, como lo demuestran las sucesivas convocatorias mandadas por la Gerencia (entendiendo que se incluyen en copia a varias personas del equipo de Gerencia) así como la remisión de las actas correspondientes.

Se aportan para ello varios correos electrónicos de convocatorias de varios años diferentes, de estas reuniones realizadas por la Gerencia de la



UCM, donde se da cuenta además de las sucesivas emisiones y envío de actas a los participantes para su aprobación.

Así, en estas convocatorias, por parte de la Gerencia, acuden no sólo la persona que ostente el cargo de Gerente o Gerenta general que preside la reunión, sino también el secretario o secretaria de la reunión que hace las veces por parte de la Universidad y de cuantas personas sean necesarias en función del Orden del día de la reunión y los temas a tratar.

- Pero es que además, tal como establecimos en nuestro escrito de reclamación, estamos en este caso ante un órgano colegiado mixto, siéndole por tanto de aplicación el régimen establecido en los artículos 15 y ss. de la Ley 40/2015, donde concurren representantes de la Administración y de los órganos de representación sindical del colectivo de Pas Laboral de la UCM.

Y es que, en contra de lo que se afirma en el escrito de alegaciones, una cosa son las reuniones de la Mesa Sindical y otra, las reuniones entre el Comité de Empresa y la Gerencia, donde participan varios representantes de la Gerencia de la UCM y representantes de la Administración por tanto, y representantes del Comité de Empresa, integrado por representantes sindicales de PAS Laboral de la UCM que también están incluidas en el 15.2, y donde participan representantes de distintos sindicatos.

Sobre este punto vayamos de forma detenida a la letra del art. 15. El art. 15.2 de la Ley 40/2015 establece lo siguiente:

“2. Los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.”



Es decir, el art. 15.2 incluye a órganos colegiados donde participan como en este caso, representantes de la Administración (Gerencia) y representantes sindicales bien sean estos últimos representantes de varios colectivos o representantes de uno de ellos (en este caso, exclusivamente del Pas laboral, el Comité de Empresa).

o En tercer lugar, se da la circunstancia además de que este doble órgano colegiado se rige por sus propias normas de funcionamiento (tal como establece el último inciso del art. 15.2 de la Ley 40/2015) normas convencionales en la UCM, donde se vienen emitiendo actas de las reuniones mantenidas desde hace tiempo y donde tal como establece el art. 16 de la Ley 40/2015, la Secretaría viene siendo asumida por un representante de la Administración, en este caso por el Gerente de la UCM o persona en quien delegue.

Por ello no tiene sentido la afirmación de la Secretaria General de la UCM cuando afirma que “cabe destacar que no es un órgano institucionalizado con su propia normativa de funcionamiento y, consecuentemente, carece de Presidencia o Secretaria que cumplan las funciones que la Ley 40/2015 impone a estos cargos de los órganos colegiados, ni resulta obligatoria la publicación de los posibles acuerdos alcanzados.”

Precisamente una vez deducida la naturaleza de órgano colegiado mixto, se le aplica lo establecido en el art. 15.2 de la Ley 40/2015 respecto a que podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.”

Este régimen propio que rige para este tipo de órganos colegiados y sus reuniones, viene ampliado en los artículos 15 y ss. En particular por ejemplo para el régimen de convocatorias, el art. 17.3. establece: “Los órganos colegiados podrán establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto por sus normas de funcionamiento. Tal régimen



podrá prever una segunda convocatoria y especificar para ésta el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano”.

Del mismo modo, el artículo 18 establece la obligación del levantamiento de actas, como se ha venido estableciendo en la UCM en el caso de estas reuniones de forma reiterada. Del mismo modo, existe constancia documental de que dichas actas se levantan en el ámbito de las Universidades para las reuniones entre Gerencia-Comité de Empresa. Por citar sólo algunos ejemplos: Universidad de Almería:

<https://w3.ual.es/~ugt/LABORALES/acuerdos/Acta%20acuerdos%20funcionarizacion.pdf>

Universidad Politécnica de Cartagena:

https://www.upct.es/~ce/documentos/pleno_comite/actas%20gerencia/ATT00210.doc

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria:

<https://comitepas.ulpgc.es/sites/default/files/gerenciacomite/2%20030609.pdf>

Cuarto.- Respecto a lo alegado en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo, una vez probado que estas reuniones deben levantar acta, tal y como se ha venido haciendo siempre por la Gerencia de la UCM, nos remitimos a todo lo expuesto en nuestro primer escrito cuyos argumentos reproducidos aquí para mayor comodidad en su valoración por el Consejo.

Como hemos afirmado antes, es práctica habitual de la UCM que las reuniones celebradas entre la Gerencia de la UCM y el Comité de Empresa, se han venido documentando a través del acta correspondiente.

Es más, en la web de la UCM se publican los recesos en las reuniones entre Gerencia y Comité de Empresa de Pas Laboral. Véase el ejemplo:

<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-30133/untitled%20folder/3%20receso%20reunion%2030-1%202019.pdf>



Y siendo la que suscribe Delegada en el Comité de Empresa de Pas Laboral de la UCM, se han emitido actas por parte de la Gerencia de la UCM de las reuniones mantenidas con el Comité de Empresa. Están a disposición de este Consejo de Transparencia la prueba documental -caso de ser requerida para ello y considerarse oportuno y justificado por el Consejo- de que la Gerencia de la UCM está levantando acta de estas reuniones. Adjuntamos copia de algunas de estas convocatorias donde se indica la emisión del alta correspondiente.

Del mismo modo, también la UCM ha hecho públicas actas entre el Comité de Empresa de la Fundación de la UCM y la Gerencia de la Fundación:
<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-73166/Comite%CC%81-Gerencia%2017N16.pdf>

Y aquí la página donde se publican:

<https://www.ucm.es/comiteempresafgucm/gerencia> (...)

El cambio de criterio de la UCM para no dar acceso y publicar las actas es contrario a su propia práctica administrativa hasta ahora, y además es contrario a la necesaria fiscalización de los órganos administrativos y a la necesaria trazabilidad de sus actuaciones.

Pero es que en contra de lo que afirma la UCM, estas reuniones no son “meras reuniones de trabajo cuyo contenido carece de eficacia sin que sea posteriormente debatido y aprobado en los respectivos órganos colegiados.” Y tampoco cabe admitir la excepción de confidencialidad como se afirmaba en la resolución ahora recurrida de que “el conocimiento público de estas negociaciones iría en detrimento de la necesaria confidencialidad en los procesos de negociación que anteceden a la toma de decisiones, y que su divulgación podría mermar de la libertad necesaria para el desarrollo de estas negociaciones en futuras ocasiones, en la medida en que los participantes



sean conocedores de que sus manifestaciones vayan a ser de público conocimiento”.

A este respecto caben varios tipos de consideraciones:

- En primer lugar, la distinción entre acuerdos y actas, que ha sido objeto de abundante jurisprudencia y de resoluciones por parte del CTBG (...)

(...) Aplicado lo indicado anteriormente al presente caso, y dado que las actas pretendidas deben contener información sobre asistentes, orden del día, las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, lectura y aprobación o no del acta anterior, contenido de los asuntos a tratar y de los acuerdos adoptados y ruegos y preguntas, consideramos que su contenido es relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación.

En tal sentido, debe recordarse que en obran en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno diversos antecedentes (por ejemplo, la R/0174/2017, R/0389/2017 o la R70481/2017) que demuestran que la Administración está haciendo pública, en ocasiones sin intervención de este Organismo, las Actas de las reuniones que celebren los órganos creados en el ámbito de sus respectivas competencias (...)

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante LTPCM) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El



artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.

TERCERO. El artículo 2.2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley serán también de aplicación a: “...las universidades públicas y a los organismos o entidades vinculadas o dependientes de ellas, en los términos establecidos en la disposición adicional octava”, mientras que la Disposición Adicional Octava señala que “Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información...de las universidades públicas de la Comunidad de Madrid y de las entidades vinculadas o dependientes de los mismos”.

CUARTO. En el presente caso, la solicitud de información de la que trae causa la reclamación tiene por objeto acceder al acta de la reunión celebrada entre la Gerencia General de la UCM y el Comité de Empresa el día 9 de mayo de



2022, en la que se trató la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de Pas Laboral.

La Universidad resuelve la solicitud y facilita en una primera respuesta la información que se trató en dicha reunión, aunque sin conceder el acta de la misma ni confirmar si se recogió en un acta lo tratado en la reunión. En una segunda respuesta, la administración desestima la solicitud argumentando que la reunión celebrada entre la Gerencia General de la UCM y el Comité de Empresa no fue una reunión de un órgano colegiado o de composición mixta, sino que se trató de una mera reunión de trabajo de un órgano unipersonal y otro colegiado, por lo que no habría obligación de levantar actas ni tampoco de publicar los acuerdos alcanzados en virtud de las disposiciones contenidas en Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (artículo 15 y ss.). Asimismo, en dicha respuesta, se invoca el límite establecido en el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, referido a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en proceso de toma de decisión.

No obstante, la reclamante, en sus alegaciones, cuestiona que la reunión celebrada sea una *mera reunión de trabajo*, calificándola como una reunión de un órgano de composición mixta, sujeto por tanto a las previsiones contenidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La reclamante argumenta que *las reuniones entre la Gerencia de la UCM y el Comité de empresa son reuniones perfectamente institucionalizadas en la Universidad Complutense y cuentan con una larga práctica y tradición y, para confirmar dicho extremo, aporta las sucesivas convocatorias mandadas por la Gerencia así como la remisión de las actas correspondientes.*



QUINTO. El acceso a las actas de órganos colegiados ya ha sido objeto de análisis por diversos órganos de garantía y control de la transparencia, que a través de sus resoluciones han concedido el acceso ante las diversas situaciones planteadas. Esta consideración favorable al acceso ha sido avalada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) en la que señala:

En respuesta a la cuestión sobre la que se apreció interés casacional debemos afirmar que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integrales de cada uno de sus miembros.

Por ello, y de conformidad con lo hasta ahora expuesto procede estimar el recurso de casación declarando que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados sino también a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de A Coruña [...]” (FJ. 5º)

Asimismo, las razones que sustentan la anterior conclusión fueron incluidas en el fundamento jurídico cuarto de la mencionada sentencia, que precisa además el alcance del derecho de acceso en estos supuestos:

« [...] es cierto, como sostiene la sentencia de instancia, que debe diferenciarse entre las "actas" de las reuniones de un órgano colegiado y sus "acuerdos". Las primeras contienen una información básica sobre el desarrollo de la sesión en los términos previstos en la Ley 40/2015, como inmediatamente



analizaremos. Mientras que los acuerdos reflejan la decisión colegiada adoptada en la reunión y han de contener la motivación de la decisión.

Ahora bien, esta distinción no tiene la trascendencia pretendida, no pudiendo compartirse la solución alcanzada en la sentencia de instancia cuando afirma que el deber de confidencialidad afecta también a las actas de las sesiones. A tal efecto argumenta que en las actas se reflejan las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en los debates del Consejo de Administración.

La conclusión alcanzada solo sería acertada si se parte, como parece dar por supuesto la sentencia impugnada, que las actas de las reuniones de un órgano colegiado tienen obligación de recoger el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma decisión.

Pero esta premisa no es correcta.

Ya la anterior Ley de Procedimiento Administrativo, Ley 30/1992, distinguía en su art. 27 entre el contenido obligatorio y el facultativo de las actas. A tenor de dicho precepto se consideraba contenido obligatorio o necesario del acta: la mención a "los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados"

Por el contrario, se consideraba un contenido meramente facultativo, pues solo se incluía a solicitud de los miembros del órgano: "el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable" o "[...] la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".



Y en similares términos se pronuncia la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, reproduciendo este esquema general. Así, el art. 18.1 dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones integrales ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.

De lo anterior se deduce que, como norma general, las actas de las reuniones de órganos colegiados deben ser de conocimiento público, por lo que resta dilucidar si en el caso concreto que se nos plantea la reunión se desarrolló entre órganos de carácter colegiado.

Pues bien, de la documentación que acompaña la reclamante junto con sus alegaciones y de lo publicado en la web de la universidad (<https://www.ucm.es/reuniones-gerencia-comite-pas-laboral>), se deduce que las reuniones entre la Gerencia y el Comité de Empresa se desarrollan con carácter periódico desde al menos el año 2019 y de lo tratado en las mismas se



levantan actas en las que se recogen las conclusiones y acuerdos adoptados. Así, los órdenes del día de las reuniones que se encuentran publicados en el enlace web antes indicado, demuestran que en dichas reuniones se tratan cuestiones relativas a las convocatorias de los concursos de traslados, los concursos de oposición libre o las propuestas de modificación de la RPT, tal y como ocurre en el presente caso y como figura que se trató, por ejemplo, en la reunión del 13 de febrero de 2019.

Además, la administración reclamada, en sus alegaciones, no se pronuncia sobre la existencia del acta en cuestión, por lo que se presume que dicha acta existe y, de existir, debe ser puesta a disposición de la reclamante para su conocimiento. Por tanto, teniendo en cuenta que en el pasado se facilitaron las actas de dichas reuniones sin oponer objeción alguna y que incluso se publicaron los órdenes del día de las mismas -lo que permite deducir que se levantó acta de dichas reuniones-, este Consejo considera que la información solicitada reúne la condición de información pública en el sentido del artículo 5 LTPCM antes citado, por lo que el acta de la reunión celebrada el pasado 9 de mayo de 2022 entre la Gerencia y el Comité de Empresa, en el caso de existir, debe ser entregada a la reclamante.

SEXTO. Asimismo, la universidad invoca el carácter confidencial de la información solicitada y afirma que el conocimiento público de la misma podría poner en riesgo el secreto requerido en los procesos de toma de decisiones, de conformidad con el límite establecido en el apartado 1.k) del artículo 14 de la LTAIBG, al entender que *se trata de meras reuniones de trabajo cuyo contenido carece de eficacia sin que sea posteriormente debatido y aprobado en los respectivos órganos colegiados y que el conocimiento público de estas negociaciones iría en detrimento de la necesaria confidencialidad en los procesos de negociación que anteceden a la toma de decisiones, y que su*



divulgación podría mermar de la libertad necesaria para el desarrollo de estas negociaciones en futuras ocasiones, en la medida en que los participantes sean conocedores de que sus manifestaciones vayan a ser de público conocimiento.

Procede, por tanto, conforme indica el preámbulo de la LTPCM, analizar el límite invocado por la universidad en función de la normativa citada, la doctrina de los diferentes órganos de control en materia de transparencia y los criterios interpretativos adoptados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, todo ello para determinar si resulta aplicable al supuesto que da origen a la presente reclamación. A la hora de examinar la procedencia de la aplicación del límite invocado, es preciso comenzar recordando que los límites del artículo 14 enuncian limitaciones o restricciones a un derecho de rango constitucional y, por lo tanto, deberán ser siempre objeto de interpretación restrictiva y estricta, tal y como lo ha establecido el Tribunal Supremo en su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), que sienta la siguiente doctrina: *La 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.* A lo que añade que: *la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista (...) no opera cuando quien la invoca no justifica.*



En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y sólo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecidos, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.

Esta doctrina se complementa con la que el Tribunal Supremo estableció en su Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, al afirmar que *la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*. Asimismo, resulta esencial que la aplicación del límite que se invoque se justifique de manera motivada, argumentando razones creíbles que en base al contexto y la situación de la administración reclamada permitan a este Consejo apreciar la aplicación de dicho límite. La administración reclamada solamente justifica de forma genérica la aplicación de dicho límite, fundamentando la denegación de la información en que *su divulgación podría mermar de la libertad necesaria para el desarrollo de estas negociaciones en futuras ocasiones, en la medida en que los participantes sean conocedores de que sus manifestaciones vayan a ser de público conocimiento*.

Sin embargo, es preciso señalar que el deber de confidencialidad, tal y como establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada en el fundamento jurídico quinto, no afecta a las actas de las reuniones, ya que en ellas no se debe reflejar las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros, sino tan solo *los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados*.

Por tanto, teniendo en cuenta lo anterior y, en particular, que la aplicación de los límites debe ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto, este



Consejo considera que en el presente caso no es posible apreciar la concurrencia del límite invocado, dado que la universidad no ha proporcionado una justificación expresa y detallada sobre la aplicación del mismo, debiéndose estimar la presente reclamación.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM233/2022, presentada en fecha 15 de julio de 2022 por D^a. [REDACTED], por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar a la Secretaria General de la Universidad Complutense de Madrid a que, en el plazo de 20 días hábiles, entregue a la reclamante la información solicitada en el caso de que esta exista, remitiendo al Consejo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.

TERCERO. Recordar a la Universidad Complutense de Madrid que, si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI



de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.



Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse el correspondiente recurso contencioso-administrativo.