



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 375/2020

S/REF: 001-044659

N/REF: R/0375/2020; 100-003862

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Información solicitada: Documentación sobre salud laboral

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante, [REDACTED] de Prevención de la AGE en Barcelona, solicitó, con fecha 4 de marzo de 2020, al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO información en los siguientes términos:

“Asunto: DT Comercio de Barcelona, prevención de riesgos laborales

El pasado 30 de mayo de 2019 (hace 9 meses, el tiempo de una gestación humana completa), solicitamos a la DT Comercio la situación de una trabajadora con posible caso de lipoatrofia semicircular en la C-Vía Augusta. El 5 de junio nos contestan diciendo que la trabajadora está citada ese mismo día para un reconocimiento médico y que el día 3 se realizó un requerimiento de asesoramiento y colaboración en este campo al CNCT BCN (INSST) –sin información ni consulta previa-Ese mismo día solicitamos información inmediata sobre la confirmación o del caso de lipoatrofia.

Unos días después, el 18 de junio, sin haber tenido respuesta a nuestra petición, se vuelve a reiterar, así como de la información sobre gestiones realizadas para conocer si hay algún caso en Barcelona.

A los 5 meses sin respuesta, el 19 de noviembre, reiteramos la petición de información del caso, así como los datos sobre las emisiones de campos electromagnéticos presentes en el centro de trabajo, y de las mediciones ambientales habituales realizadas. Igualmente sobre las medidas preventivas llevadas a cabo. El 19 de diciembre, un mes más sin respuestas, volvemos a reiterar la petición. Se nos contesta el mismo día sobre los datos epidemiológicos, pero no se hace mención a los datos sobre las mediciones realizadas. El día 20 se reitera nuevamente la petición de información de las mediciones ambientales y una copia del expediente relacionado con este caso de supuesta lipoatrofia –inicialmente-, todo excepto el diagnóstico médico.

Casi un mes más tarde, el 15 de enero 2020, se nos dice que no se han realizado mediciones de campos electromagnéticos y que en mayo del año anterior la administración gestora del edificio, llevó a cabo un estudio de la calidad ambiental interior. Pero continuamos sin tener los informes solicitados dos meses antes, concluyendo que –está todo bien- según se desprende del correo. En cuanto a la copia del expediente excepto el diagnóstico médico, nos dicen que se ha trasladado la petición a los SSCC -para que valoren la remisión de la copia del expediente-. Este correo se contesta al día siguiente, el 16 de enero, haciendo una solicitud expresa de la incorporación de las mediciones de CEM en la planificación del año actual, así como la actualización de las mediciones y su periodicidad dadas las quejas que tenemos de los trabajadores sobre la humedad y la temperatura en Vía Augusta.

Igualmente reiteramos el informe, una vez más, la solicitud del informe de la última revisión del sistema de clima, conductos incluidos y el expediente referenciado.

Todas las mediciones solicitadas se hacen para todos los centros de trabajo, incluidos los PIF.

Casi 15 días más tarde se recibe contestación -29 de enero- sobre los puntos comentados. Esta contestación, en general, a este ████████ de prevención le parece un disparate, y a estas alturas, a 9 meses de la petición, una falta de seriedad y de respeto a los trabajadores.

Se contesta el 4 de febrero sin que hasta el día de hoy tengamos ninguna información de la solicitada.

Solicita:

Uno - Se abra la apertura de un expediente que determine si hay causa disciplinaria por la falta de información al ████████ de prevención por parte de la DT de Comercio –su representante legal, que asume la figura de “empresario”-. La información y consulta están debidamente reglamentadas y obviamente, después de 9 meses podemos dar por constatado el incumplimiento.

Dos - la respuesta a todas las cuestiones planteadas reflejadas en el cuerpo de la exposición y de las que se acompañan la justificación documental correspondiente – correos electrónicos-:

Mediciones ambientales habituales realizadas.

Medidas preventivas llevadas a cabo.

Copia del expediente relacionado con este caso de supuesta lipoatrofia – inicialmente, todo excepto el diagnóstico médico.

Informe de la última revisión del sistema de clima, conductos incluidos.

Esta petición se realiza al amparo de los derechos y obligaciones de los delegados de prevención recogidos en la legislación laboral; el artículo 12 de la Ley 19-2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como del artículo 13.d de la Ley 3- 2015, de 1 de octubre, que entre los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas reconoce expresamente el de acceso a la información pública, archivos y registros de acuerdo con lo previsto en la Ley 19-2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.”

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha de entrada 15 de julio de 2020 el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)¹ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), una reclamación con el siguiente contenido:

El pasado día 4 de marzo de 2020 remitimos petición de información a la Secretaria del subsecretario de Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

No hemos recibido respuesta, lo que ponemos en su conocimiento a los efectos oportunos.

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

3. Con fecha 16 de julio de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada el 7 de agosto de 2020, el citado Departamento Ministerial informó que *Dentro del plazo de quince días concedido para formular alegaciones se adjunta resolución dictada en el expediente arriba referenciado.*

En la citada Resolución, de fecha 6 de agosto de 2020, el Ministerio contestó lo siguiente:

La solicitud de información se presentó a través del registro general de este ministerio y no a través del Portal de Transparencia, siendo remitida para su contestación al servicio competente en materia de riesgos laborales y no a la correspondiente unidad de transparencia.

En fecha 15 de julio de 2020, el interesado interpone reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, solicitando se reconozca el derecho de acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada con fecha 4 de marzo.

En esa misma fecha y a la vista de la documentación que obra en el expediente, se da traslado de la misma a esta Subsecretaría para que, en el plazo de quince días, se formulen las alegaciones que se estimen convenientes. (...)

RESUELVO CONCEDER a [REDACTED] el derecho de acceso a lo solicitado, y que se acompaña en documentos anexos a esta resolución.

- En relación con las mediciones ambientales habituales realizadas, con fecha 31 de mayo se solicitó al Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (petición que se adjunta como **Anexo I**) asesoramiento en relación con las condiciones de trabajo y las medidas preventivas que serían necesario adoptar, en su caso, con el fin de prevenir posibles situaciones de lipoatrofia en los trabajadores de la Dirección Territorial de Comercio en Barcelona, sita Vía Augusta 197, determinándose por el mismo que no era necesario hacer mediciones ambientales.*
- Respecto a las medidas preventivas llevadas a cabo, se ha facilitado información a los trabajadores y se han llevado a cabo las actuaciones pertinentes en materia de vigilancia de la salud. Se adjunta como **Anexo II Informe completo y adenda de conclusiones del estudio epidemiológico.***
- En cuanto a la solicitud de copia del expediente relacionado con este caso de supuesta lipoatrofia, se adjunta como **Anexo III el informe de conclusiones de dicho***

expediente que es lo único que puede ser objeto de derecho de acceso puesto que, el resto se trata de datos especialmente protegidos.

- *Por último y respecto al Informe de la última revisión del sistema de clima, conductos incluidos, es importante señalar que la Dirección Territorial de Comercio en Barcelona ocupa un edificio público administrado por la Delegación Especial de Hacienda en Cataluña (perteneciente a la IGAE), el cual se responsabiliza, de acuerdo con la legislación vigente, de su mantenimiento, incluyendo el sistema de ventilación y climatización. En este sentido, se adjuntan como **Anexos IV y V los Informes de la empresa Sik Tratamiento Samar S.L.** de la revisión del sistema realizado el pasado mayo de 2019, con un documento anejo de planos con puntos de muestra.*
 - *Más recientemente, como consecuencia de la adaptación del edificio a las medidas y los nuevos protocolos de prevención ante la Covid-19, se realizó una nueva inspección de las condiciones del sistema de ventilación y climatización del edificio encargada por el Ministerio de Hacienda. Se adjunta como **Anexo VI el Resultado de dicha inspección.***
 - *La empresa INSFREDSAT certifica que las instalaciones de climatización del edificio en vía Augusta 197-199 de Barcelona sujetas a contrato de mantenimiento preventivo, correctivo y normativo por parte de la empresa cumplen con los requerimiento del RITE en materia de exigencia de calidad del aire interior, conforme a la instrucción técnica IT 1.1.4.2 (apartados de aportación y extracción), y garantiza que los caudales mínimos de aire exterior de ventilación, así como su calidad, mantienen la debida filtración.*
4. El 12 de agosto de 2020, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)², se concedió Audiencia del expediente al reclamante para que, a la vista del mismo y en el plazo de 10 días hábiles, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Mediante escrito de entrada el 21 de agosto de 2020, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

En la documentación aportada no remiten:

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

- *Información sobre la apertura o no de expediente disciplinario a la dirección de Comercio de Barcelona por NEGAR a los delegados de prevención su DERECHO a la información y a ser consultados. Punto primero de la reclamación a Comercio.*
- *En el anexo I, remite la “petición de asesoramiento al INSST”, pero no remite la respuesta ni las conclusiones de dicho asesoramiento, no está la documentación a la que hace mención. Esta documentación no es “un secreto”, puede disponer de ella, como es lógico, el Servicio de Prevención Propio de Comercio, y por lo tanto, el [REDACTED] de prevención.*

Las sentencias que hay sobre este derecho son múltiples en toda España. Solicitamos dicha documentación. De no remitirla, se estará vulnerando los derechos de los trabajadores y sus representantes.

- *Copia del expediente completo relacionado con lo que inicialmente se consideraba un caso de lipoatrofia: comunicaciones, correos, fechas de actuación... ¿no se hizo nada desde el mes de mayo de 2019 o antes –cuando la trabajadora comunicó la situación- hasta el 29 de noviembre de 2019 en que se realiza la revisión médica? (fecha de la certificación de la doctora de Cualtis Karina Brito Jiménez que remite Comercio como anexo en sus alegaciones).*

No hemos pedido los resultados confidenciales, sino los datos de la gestión realizada, dado que a la vista de la documentación, parece que no se ha hecho nada y se ha desamparado a la trabajadora, incumpliendo la dirección y el EPD con sus obligaciones legales.

El [REDACTED] de prevención tiene el DERECHO de tener la misma documentación que el Servicio de Prevención a excepción de los datos médicos. Esto supone una OBLIGACIÓN por parte de la empresa que insisten reiteradamente en incumplir.

- *La medición de campos electromagnéticos tampoco se remite. Alegan que cumplen la normativa, pero la normativa solamente contempla los efectos térmicos a plazo inmediato, y esta es solamente una variable de la función: están los efectos atérmicos y los efectos no térmicos, y está el plazo inmediato, medio y largo plazo. No podemos hacer una valoración sobre estos parámetros sin los datos de una medición.*

Lo que está diciendo implícitamente Comercio es que dichos efectos no térmicos y atérmicos y a corto, medio o largo plazo para sus trabajadores, carecen de interés. Siendo que hay documentación suficiente desde 2011 para concluir la posibilidad de que entre dichos efectos estén enfermedades crónicas como el cáncer.

- *Tampoco han remitido el contrato con el SPA Cualtis, habiéndose incumplido la obligación de consulta previa a los delegados de prevención, que es explícita en la Ley de PRL.*
- *Tampoco se ha remitido la documentación solicitada relacionada con los PIF del Puerto y Aeropuerto, solamente remiten el informe de calidad de aire interior de Vía Augusta.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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. Como cuestión de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la solicitud de información en la que tiene su origen la presente reclamación, cabe aludir, en primer lugar, a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma⁶](#) para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de

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&tn=1&p=20181206#a12>

⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692

14 de marzo, que señala en relación con los plazos: Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.

4. Asimismo, y atendiendo a las circunstancias planteadas en el caso, es necesario, en segundo lugar, hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, 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.*

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, cabe señalar que la solicitud de información se presentó el 4 de marzo de 2020, y el Ministerio no ha dictado resolución hasta el 6 de agosto de 2020, mucho tiempo después de reanudados los plazos administrativos el 1 de junio de 2020 en virtud del el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y una vez presentada reclamación –el 15 de julio- ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

A este respecto, la Administración ha justificado el retraso en su resolución, informando que *La solicitud de información se presentó a través del registro general de este ministerio y no a través del Portal de Transparencia, siendo remitida para su contestación al servicio competente en materia de riesgos laborales y no a la correspondiente unidad de transparencia.*

Frente a este argumento cabe señalar que el solicitante hacía expresa mención al derecho de acceso regulado por la LTAIBG y que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha señalado reiteradamente – por ejemplo, en el expediente R/0247/2018-que

En efecto, el Portal de Transparencia se crea, según dispone el Preámbulo de la LTAIBG para favorecer de forma decidida el acceso de todos a la información e incluirá, además de la información sobre la que existe una obligación de publicidad activa, aquella cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.

Además de las funcionalidades destinadas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, el Portal de la Transparencia tiene la naturaleza de vía de presentación de solicitudes de acceso dirigidas a organismos de la Administración General del Estado y entidades dependientes. A tal fin, incorpora un gestor de expedientes que facilita la gestión de las solicitudes de acceso así como el desarrollo de las funciones encomendadas a las Unidades de Información recogidas en el art. 21 de la LTAIBG.

No obstante, el Portal de la Transparencia no puede configurarse como el único medio para poder presentar una solicitud de información, de tal manera que se excluyan otras vías, sin ir más lejos, la presentación presencial, circunstancia que propiciaría un perjuicio a los interesados que no deseen o no les sea posible, usar la vía electrónica del Portal de la Transparencia.

Por todo ello, cabe recordar que según lo indicado en el propio Preámbulo de la Ley, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos casos precedentes (por ejemplo, entre los más recientes, en el [R/017/19](#)⁷ y [R/181/2020](#)⁸) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/02.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2020/07.html

legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

5. Sentado lo anterior, con carácter previo, cabe indicar que, dado que el solicitante es el ████████ de Prevención de la AGE en Barcelona, se plantea la legitimidad de las organizaciones sindicales para solicitar información al amparo de la LTAIBG. Y ello por cuanto las relaciones laborales tienen su marco jurídico propio establecido en la Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical.

A este respecto, señalar que, además del criterio favorable mantenido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha quedado reflejado en diversos expedientes de reclamación que fueron instados por representantes sindicales (por ejemplo, [R/0741/2018](#)⁹, [R/0107/2019](#) y [R/0687/2019](#)), los Tribunales de Justicia han amparado el derecho de los sindicatos a presentar solicitudes de información en aplicación de la LTAIBG, destacando los siguientes pronunciamientos:

- La [Sentencia 93/2017, de 17 de julio de 2017, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 4 de Madrid en el PO 47/2016](#)¹⁰: "El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública a todas las personas, sin distinción". **"No cabe calificar el artículo 40.1.f) del EBEP de" régimen específico de acceso a la información**", en los términos a que se refiere la DA Primera de la Ley 19/2013 y nada obsta a esta conclusión que el EBEP haya modificado la Ley 30/84."
- La [Sentencia 82/2018, de 6 de julio de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 6 de Madrid en el PO 50/2017](#)¹¹: *"Es esa prevalencia del interés público del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente, la que obliga a que las decisiones que se adopten ante una solicitud como la planteada estén informadas por un objetivo primordial, cual es el de dotar de la mayor eficacia a dicho derecho, siendo posible limitarla única y exclusivamente en los supuesto legalmente previstos.(...) el hecho de **que la Junta de Personal tenga como una de sus funciones recibir información sobre política de personal, evolución de las retribuciones, evolución del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento, no puede ser calificado como un régimen específico de acceso a la información pública, pues no contiene ninguna regulación relativa a la forma y modos en que puede acceder a dicha información y los medios y procedimientos para hacerla efectiva (...)** De un lado porque las Juntas de Personal son órganos de representación de los*

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019/03.html

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/26_MFomento_2.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/63_AEAT_4.html

funcionarios públicos, mientras que la negociación colectiva de las condiciones de trabajo se efectúan en las Mesa de Negociación, en cuyo seno de “los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones” (arts. 31 a 38 del EBEP). De manera que puede eventualmente haberse entregado tal información a los sindicatos o pactarse con ellos la forma de hacerlo, pero esto no impide que la Junta de Personal que no interviene en tales acuerdos y pactos pueda solicitar es misma información con fundamento en el derecho a la información reconocido y regulado en la LTBG. (...) el considerar que hay que limitar el acceso a los datos de todos y cada uno de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo en la AEAT es un razonamiento tan generalizado y sin matices que no puede ser calificado como proporcionado, ni mínimamente justificado, ni atiende tampoco a las circunstancias del caso concreto, sino que lo extiende y refiere en general a todos los funcionarios de la entidad, por lo que no puede entenderse ajustado a lo que exige el art. 14.2 de la LTBG para restringir o limitar el derecho de acceso.

En similares términos se pronuncia la Sentencia 5/2019, de 21 de enero de 2019, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 6 de Madrid, sobre el ejercicio de acceso a la información del Comité de Empresa de la agencia EFE.

Más recientemente, la sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio de 2020, señala lo siguiente:

El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.(...) artículo 40.1 A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe.

Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las Juntas de Personal de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos «la evolución de las retribuciones del personal». Una

interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión «evolución de las retribuciones» se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta. En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno. (...)

6. En cuanto al fondo del asunto, hay que señalar que aunque el Ministerio ha resuelto conceder la información solicitada, conforme se ha reflejado en los antecedentes de hecho, y facilita determinada documentación, el solicitante la considera incompleta y que no corresponde con todo lo solicitado.

A este respecto, cabe recordar que el objeto de la solicitud se concretaba en:

Uno - Se abra la apertura de un expediente que determine si hay causa disciplinaria por la falta de información al ████████ de prevención por parte de la DT de Comercio –su representante legal, que asume la figura de “empresario

Dos - la respuesta a todas las cuestiones planteadas reflejadas en el cuerpo de la exposición y de las que se acompañan la justificación documental correspondiente – correos electrónicos-:

Mediciones ambientales habituales realizadas.

Medidas preventivas llevadas a cabo.

Copia del expediente relacionado con este caso de supuesta lipoatrofia – inicialmente-, todo excepto el diagnóstico médico.

Informe de la última revisión del sistema de clima, conductos incluidos.

Analizada la citada solicitud y la información proporcionada por la Administración, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se ha facilitado la información respecto de las mediciones medioambientales, las medidas preventivas llevadas a cabo, y las revisiones del sistema de clima.

No obstante, no se ha respondido sobre la solicitud de la *apertura de un expediente que determine si hay causa disciplinaria por la falta de información al ████████ de prevención por parte de la DT de Comercio*, y, en relación con el expediente, se ha facilitado *el informe de*

conclusiones de dicho expediente que es lo único que puede ser objeto de derecho de acceso puesto que, el resto se trata de datos especialmente protegidos.

A este respecto, en atención a la pregunta planteada y la respuesta que se proporciona, cabe señalar que se considera que la Administración no ha respondido sobre la apertura del expediente al no tratarse de información pública conforme se define en el artículo 13 de la LTAIBG.

Así, recordemos que, al definir información pública y, por lo tanto, el objeto de una solicitud de información, el art. 13 de la LTAIBG señala lo siguiente:

Se entiende por información pública 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.

Todo ello, al objeto de dar cumplimiento a la finalidad o *ratio iuris* de la norma, expresada en los siguientes términos en su Preámbulo:

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

Y entendida por determinados pronunciamientos judiciales 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 38/2016¹² en el siguiente sentido: *"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*

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

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."

En atención a lo anterior, solicitar la *apertura de un expediente que determine si hay causa disciplinaria por la falta de información al [REDACTED] de prevención por parte de la DT de Comercio*, es evidente que no se corresponde con el concepto de información pública de la LTAIBG al no tratarse de información que obre en poder de la Administración que hubiera sido adquirida en el ejercicio de sus funciones, y no estaría incluido en la finalidad o *ratio iuris* de la norma, *conocer cómo se toman las decisiones que les afectan y cómo se manejan los fondos públicos*.

6. Por otra parte, en relación con la *Copia del expediente relacionado con este caso de supuesta lipoatrofia – inicialmente-, todo excepto el diagnóstico médico*, cabe señalar que la Administración ha facilitado el *informe de conclusiones de dicho expediente que es lo único que puede ser objeto de derecho de acceso puesto que, el resto se trata de datos especialmente protegidos*.

Es el art. 15 de la LTAIBG el que regula la relación y equilibrio necesarios entre ambos derechos: por un lado, a acceder a información en poder de los sujetos obligados por la norma y, por otro, a la protección de la información de carácter personal que pudiera contener.

Los términos de dicho precepto son los siguientes:

Artículo 15. Protección de datos personales.

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado

hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Tal y como se señala en el segundo apartado del art. 15.1, el acceso a información personal sobre la salud requeriría el consentimiento expreso y por escrito de la afectada. Un consentimiento que, a nuestro juicio, no es necesario. Y ello por cuanto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en este caso, el control de los poderes públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones queda satisfecho con el informe de conclusiones del citado expediente sin que facilitar su copia aporte más al respecto atendiendo al perjuicio al derecho a la protección de datos de los afectados que se produciría con el acceso. Teniendo en cuenta, además, que tal y como se ha reflejado en los antecedentes de hecho, aunque inicialmente se trataba de una supuesta lipoatrofia, no se concluyó que se tratara de dicho diagnóstico.

7. Por último, y en relación con la respuesta a lo que el reclamante denomina *todas las cuestiones planteadas reflejadas en el cuerpo de la exposición y de las que se acompañan la justificación documental correspondiente – correos electrónicos*, cabe señalar que se refiere a una larga serie de solicitudes sobre las mismas cuestiones, que el reclamante, ██████████ de Prevención AGE Barcelona fue realizando por correo electrónico, claramente al amparo de los derechos y obligaciones de los delegados de prevención recogidos en la legislación laboral, previas a la solicitud de información de 4 de marzo de 2020 de la que trae causa la presente reclamación.

Por ello, hay que recordar que en los supuestos en los que una representación sindical ha solicitado información no al amparo de la Ley 19/2013 sino en el marco de las relaciones laborales y posteriormente ha presentado reclamación ante este Consejo de Transparencia, la misma ha sido inadmitida, dado que el sindicato reclamante usa una norma de orden social para solicitar el acceso y otra distinta para reclamar (la LTAIBG). Y ello por cuanto hemos considerado que se acudía a la llamada "técnica del espiguelo", que consiste en mantener la validez de las normas favorables e impugnar 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](#)¹³ 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 tanto, teniendo en cuenta los argumentos desarrollados en los apartados precedentes, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 15 de julio de 2020, contra el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1](#)¹⁴, 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](#)¹⁵, 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

¹³ <https://app.vlex.com/#ES/search/jurisdiction:ES/rechazable+t%C3%A9cnica+del+espiguelo+normativo/ES/vid/542198406>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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](#)¹⁶.

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

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>