



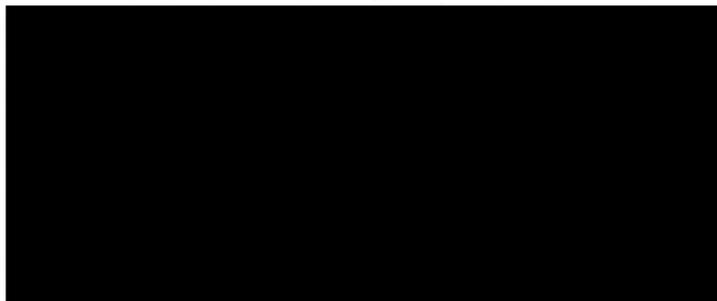
PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0015/2016

FECHA: 30 de marzo de 2016



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] (en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Galega), el 18 de enero de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Gallega, solicitó a la INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL en PONTEVEDRA, en escrito de fecha 26 de mayo de 2015 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), *acceso a un expediente tramitado por la Inspección Provincial de Pontevedra, como consecuencia de la petición de informe de la Consellería de Trabajo e Bienestar de la Xunta de Galicia, órgano ante el que se estaba tramitando procedimiento sobre cualificación y registro de la Sociedad Cooperativa MASCATO.*
2. La INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL en PONTEVEDRA dictó Resolución de fecha 22 de diciembre de 2015 por la que se comunicaba a [REDACTED] (en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Galega), que se le denegaba el acceso a la información solicitada, en base a los siguientes argumentos:



- a. *El procedimiento administrativo seguido por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene la condición de un procedimiento especial, recogido por su propia normativa, es decir, por la Ley 42/1997 de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de 1997, sustituida recientemente por la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y el Real Decreto 928/1998, Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social), teniendo únicamente carácter subsidiario la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, según lo establecido en su Disposición Adicional Séptima. Por ello, teniendo en cuenta la regulación de esta normativa específica en la que se limita la condición de "interesado" a aquellos supuestos en los que se inicie un procedimiento sancionador y/o liquidatorio, en el que la empresa sí tendría esa consideración.*
 - b. *Por otra parte, la solicitud se refiere a una "Resolución" de la Inspección de Trabajo de Pontevedra, sin embargo, no existe esta resolución como tal, ya que se trata de un informe solicitado a esta Administración por la Xunta de Galicia, en el marco de la tramitación de un procedimiento administrativo propio. Es por tanto la Xunta de Galicia quien emite resolución y a quien debe solicitarse la vista de ese expediente, cabiendo la impugnación de esa resolución si considera que no se ajusta a derecho o que es lesiva para sus intereses.*
3. [REDACTED] en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Gallega, entendiendo que la contestación no daba cumplida respuesta a su solicitud, presentó Reclamación, el 18 de enero de 2016, ante este Consejo de Transparencia, en la que exponía los siguientes argumentos:
- a. *Respecto a la condición de interesado del solicitante, el artículo 31.1 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PA en adelante) recoge quiénes se consideran interesados en un determinado procedimiento administrativo. En el caso que nos ocupa, es claro que en primer lugar Mascato Sociedad Cooperativa Gallega, solicita copia del expediente como titular de un derecho legítimo individual, pero es que en segundo lugar sin haber iniciado per se el procedimiento en el cual se solicita la copia del expediente tiene y tuvo derechos que pudieron resultar afectados por la resolución de la Inspección de Trabajo de Pontevedra y, a mayor abundamiento, era y es titular de intereses legítimos individuales que pudieron resultar afectados. En este sentido se ha de tener en cuenta que el Tribunal Supremo ha definido el interés legítimo, entre otras, en Sentencia de 1 de julio de 1985.*
 - b. *Respecto a la fundamentación jurídica de la resolución recurrida, se considera que es errónea, ya que si se observa detenidamente el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad*



Social se puede comprobar que en sus disposiciones no hay ningún artículo que prohíba al interesado de recabar cualquier informe emitido, aparte de ello el concepto de interesado no aparece definido en este Real Decreto, por lo que como no puede ser de otra forma, de nuevo, nos remitimos a artículo 31.1 de la LRJ-PA. Por ello, fundamentar la resolución en la normativa sectorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social genera indefensión en el interesado a la vez que adolece de una evidente falta de motivación.

- c. Por otro lado, la Inspección Provincial de Trabajo sólo podría negar tal acceso o copia del expediente cuando las copias o documentos contuviesen datos referentes a la intimidad de las personas (origen racial étnico o salud afiliación política...). En fin el apartado 4 del artículo 7 de la LRJPAC establece que el acceso podrá ser denegado, también lógicamente por resolución motivada. Sin embargo la resolución que se nos ha notificado adolece de una grave falta de motivación al denegarse el acceso a la copia del expediente por motivos que desconocemos y que necesitamos se nos remitan. La motivación es esencial para exteriorizar el fundamento jurídico de la decisión y para permitir su control, pero no es necesario que sea exhaustiva mientras permita esas dos finalidades (STC-150/1988). En definitiva, la Administración ha de estar en todo momento en condiciones de explicar que no ha ejercido de forma arbitraria sus facultades discrecionales, de modo más riguroso si su actuación afecta a los derechos fundamentales, libertades públicas y valores constitucionales (STC-163/2002).*
- d. Por último, teniendo en cuenta que el Reclamante tiene la condición de interesado tal y como se ha expuesto anteriormente, por parte de la Administración infractora no puede ni debe ser alegado alguno de los límites al derecho de acceso a la información recogidos en la LTAIBG, en orden a denegar la copia y acceso solicitado.*

Por ello, solicita que se proceda a una apertura de investigación a fin de aclarar si la Administración vulneró la normativa indicada y, en todo caso, le sea reconocido su derecho de acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada.

- 4. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió, 19 de enero de 2016, a remitir la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a los efectos de que se remitieran las alegaciones que se considerasen oportunas. Dichas alegaciones tienen entrada el 11 de febrero de 2016 y en ellas se argumenta lo siguiente:
 - a. *La Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, órgano competente para dictar Resolución en este ámbito, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, no ha dictado Resolución alguna, pues la solicitud objeto de esta reclamación no ha tenido entrada en la*



Unidad de Información de Transparencia del Departamento, de acuerdo con lo previsto en la LTAIBG.

- b. La mencionada solicitud que da lugar a esta reclamación fue presentada ante la Inspección Provincial de Pontevedra, la documentación solicitada respondía a un informe elaborado por dicha Inspección Provincial como consecuencia de la petición de informe de la Consellería de Trabajo e Bienestar de la Xunta de Galicia, órgano ante el que se estaba tramitando procedimiento sobre cualificación y registro de la Sociedad Cooperativa MASCATO, por lo que al sujeto interesado se le señaló que la condición de interesado debería ser reconocida en el ámbito del derecho de acceso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35 a) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre ante el órgano instructor del procedimiento, órgano en el que obra el informe solicitado a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.*
- c. No obstante ello, se informó al Reclamante desde dicha Inspección Provincial de la posibilidad de ejercitar su derecho vía Ley de Transparencia. Sin embargo, este Centro Directivo entiende que procede iniciar el procedimiento ad hoc previsto en la Ley de Transparencia y ser dictada resolución por el Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, órgano competente para ello.*

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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, este Consejo de Transparencia debe precisar algunas cuestiones procedimentales relativas a la tramitación de la solicitud de acceso a la información, así como a la normativa aplicable a la misma.



Respecto de la primera, manifiesta la Administración que no ha dictado Resolución alguna, pues la solicitud objeto de esta Reclamación no ha tenido entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Departamento, de acuerdo con lo previsto en la LTAIBG.

No obstante lo anterior, del expediente y de los antecedentes de hecho descritos se desprende claramente que, solicitada la información por el hoy reclamante, y luego de una interpretación de los derechos que al mismo ampararían en virtud la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se le informa de que, no obstante, *“contra esta denegación de acceso a la información podrán interponerse las reclamaciones y recursos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”*. Es decir, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ello significa que la propia unidad tramitadora de la solicitud, la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Pontevedra, reconoce al incluir esa mención a los recursos aplicables en virtud de la LTAIBG, que la solicitud realizada se corresponde con una solicitud de acceso a la información pública regulada en la mencionada norma.

La LTAIBG dispone específicamente, en su artículo 19, cómo debe tramitarse una solicitud de acceso a la información. Si esa solicitud *se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante*. Igualmente, *cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso*.

En el presente caso, la Administración receptora de la solicitud de acceso (la Inspección Provincial de Pontevedra) debería, en su caso, haberla enviado al órgano que en las alegaciones recibidas se considera como competente para resolver (la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social) o incluso a la Administración que solicitó la elaboración del informe objeto de solicitud (la Xunta de Galicia), con independencia de la solicitud no haya tenido entrada en dichos órganos.

Se recuerda a la Administración que el derecho de acceso a la información se ejerce con la presentación de la correspondiente solicitud, que debe dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información (art. 17 LTAIBG), por lo que no es obligatorio que las solicitudes de acceso tengan entrada necesariamente por el Portal de Transparencia ni por las Unidades de Información de Transparencia, ya que éstas están concebidas para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública mediante un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, algo que se facilita también por el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.



4. Igualmente, se constata en el presente procedimiento que la Administración ha incumplido de manera evidente el plazo máximo para resolver la solicitud de acceso a la información, que es de un mes, prorrogable por otro mes más, a tenor de lo establecido en el artículo 20 de la LTAIBG: *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, la Administración recibió la solicitud de acceso el día 26 de mayo de 2015 pero no contestó hasta el 22 de diciembre de 2015, lo que es contrario a la normativa de Transparencia.

Respecto de la normativa aplicable a una solicitud de acceso, este Consejo considera que no debe tenerse en cuenta el artículo 35 a) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre. De hecho, dicho artículo, en su redacción actual, remite a la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública, es decir, a la actual LTAIBG, que no reconoce distinción alguna respecto a la figura del interesado, ya que éste se identifique con cualquier persona, física o jurídica, a la que se le reconoce la titularidad del derecho de acceso a la información. Solamente se podría acudir al procedimiento administrativo especial si éste se encontrase todavía en tramitación en el momento de la solicitud de acceso, conforme dispone su Disposición Adicional Primera, apartado 1: *La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*

Es, pues, en base a la LTAIBG como este Consejo de Transparencia debe resolver la presente Reclamación.

5. En cuanto al fondo de la cuestión debatida, lo que se solicita es *acceso a un expediente tramitado por la Inspección Provincial de Pontevedra, sobre cualificación y registro de la Sociedad Cooperativa MASCATO*, que es, precisamente, la solicitante de la información.

Analizando en detalle la esencia de su petición, debemos concluir que no desea el acceso a todo el expediente, sino simplemente, dentro del mismo, lo que se pretende conseguir es un concreto Informe elaborado por dicha Inspección Provincial de Pontevedra, unidad a la que es plenamente de aplicación la LTAIBG.

Partiendo de este hecho, de que la tramitación del expediente al que se solicita el acceso ya ha terminado - no siendo de aplicación por tanto la Disposición Adicional Primera, apartado 1 de la LTAIBG, aunque sí el resto de su articulado -, de que la Administración, en el escrito de respuesta remitido al solicitante, en el que se declaran aplicables las vías de recurso previstas en la mencionada norma de transparencia, y de que no se argumenta la aplicación de ninguno de los



límites ni de las causas de inadmisión previstas en la propia Ley 19/2013, procede, a juicio de este Consejo de Transparencia estimar la Reclamación presentada debiendo darse al Reclamante el acceso a la siguiente documentación:

- *Informe remitido por la Inspección Provincial de Pontevedra, como consecuencia de la petición de la Consellería de Trabajo e Bienestar de la Xunta de Galicia, dentro del procedimiento sobre cualificación y registro de la Sociedad Cooperativa MASCATO.*

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] (en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Galega), de 18 de enero de 2016, contra la Resolución del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de fecha 22 de diciembre de 2015.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a [REDACTED] (en representación de MASCATO, Sociedad Cooperativa Galega) la documentación referida en el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la contestación remitida al Reclamante.

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.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez