



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-008104
N/REF: R/0399/2016
FECHA: 25 de noviembre 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], con entrada el 6 de septiembre 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] presentó escrito de fecha 20 de junio de 2016, con entrada el 27 de junio, solicitando a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Toledo que le sea remitida una *copia de la documentación aportada en la causa, en un Pen-drive, por la precitada Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, dimanante de mi denuncia relativa al incumplimiento de las medidas preventivas establecidas en la evaluación de riesgos laborales de los funcionarios del Cuerpo de Agentes Medioambientales.*
2. Con fecha 1 de julio de 2016, la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Castilla-La Mancha contestó a [REDACTED] informándole de que *no ostenta la condición de interesado en dicho expediente, al estar aún en fase de investigación.*
3. Mediante escrito de 5 de julio de 2016, con entrada en la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Guadalajara el 8 de julio, [REDACTED] presentó solicitud de acceso a la información, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en la que solicitaba la siguiente información:

ctbg@consejodetransparencia.es



- *Copia del expediente que ha dado lugar a que la Inspección de Trabajo y la Seguridad Social de Toledo emitiera determinado requerimiento a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural sobre denuncia interpuesta por mí sobre salud y seguridad laboral.*

Dicha solicitud fue recibida en el Ministerio el día 1 de agosto de 2016.

4. El 10 de agosto de 2016, el Ministerio requirió al interesado la subsanación de la solicitud, bajo apercibimiento de archivo, suspendiendo el plazo legal de un mes para resolver, al tener la solicitud un *contenido genérico y omnicomprendido que puede considerarse abusivo y no justificado*. Con fecha 16 de agosto, [REDACTED] subsanó la solicitud presentada.
5. El 6 de septiembre de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la reclamación presentada por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la falta de Resolución del Ministerio.
6. Mediante Resolución de fecha 7 de septiembre de 2016, el MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL comunicó a [REDACTED] lo siguiente:
 - *De acuerdo con la información suministrada por la aplicación informática del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como consecuencia de la actuación inspectora objeto de esta resolución, constan dos documentos, uno el informe al denunciante y el requerimiento realizado en materia de Seguridad y Salud en el trabajo a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha.*
 - *Con fecha 24/06/2016, por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Guadalajara se dio cuenta detallada al ahora solicitante del resultado de la actuación inspectora promovida a instancia suya, estando en su poder el Informe que da cumplida cuenta del requerimiento efectuado que ahora solicita, dándose con ello cumplimiento a lo previsto en la normativa específica reguladora de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Ello teniendo en cuenta la Disposición Adicional Primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.*
 - *Dado que el Informe al denunciante ya obra en su poder, se concede el acceso al requerimiento solicitado, debiendo personarse en las oficinas de la Inspección Provincial, pudiendo obtener las copias que desee, previo pago de las exacciones pertinentes.*
7. El 9 de septiembre de 2016, el Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que formulara las alegaciones que considerase oportunas, las cuales tuvieron



entrada el 14 de septiembre de 2016, reiterando los hechos y consideraciones expuestas anteriormente.

8. Mediante escrito de fecha 19 de septiembre de 2016, [REDACTED] remitió a este Consejo de Transparencia documentación complementaria relativa a la Resolución de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, informando de lo siguiente:

- *Lo que se ha pedido es “el expediente” y lo confunde con lo que supuestamente figura en “...la información suministrada por la aplicación informática del Sistema de Inspección de Trabajo y la Seguridad Social...” y manifiesta que solo existen dos documentos, el Informe remitido al denunciante por el que se informa de la existencia de un requerimiento y el propio requerimiento remitido a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Regional.*
- *De conformidad con la legislación administrativa debería figurar, por ejemplo, el documento también registrado en la plataforma informática y que figura con registro de salida 19/05/2016 a las 13:03 numero 45-0003745/16 y que vendría a revelar la incongruencia omisiva de las manifestaciones del Director General, deducible de la realidad de los hechos y de la aplicación del artículo 38, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Aparentemente dicho documento consta registrado y, sin embargo, según el Director General no consta en el sistema informático. Desde luego dicho documento forma parte del expediente.*
- *Consta a su vez las referencias realizadas a otra serie de documentos del “expediente de referencia” que según el Director General no constan, a saber: “...se requiere para que se envíe por correo electrónico más documentación”. Posteriormente se requiere más documentación y se refiere la existencia de un requerimiento que tampoco consta en el expediente según el Director General.*
- *Por consiguiente, no solo se aprecia aparente voluntad de ocultar el expediente, sino incluso una aparente incongruencia de los hechos expresados en documento público por el señor Director General relativo al volumen del expediente (2 documentos), con la realidad conocida por el ciudadano y deducible de los propios documentos de esa Administración, circunstancia que agotaría la paciencia de cualquier ciudadano.*
- *Consta a su vez una nueva estrategia dilatoria por parte del señor Director General de la Inspección de Trabajo y la Seguridad Social por la cual se obliga al desplazamiento del ciudadano a centenares de kilómetros para recoger copia de un requerimiento que ha sido remitido a la Administración vía correo postal: un tratamiento aparentemente poco equitativo o desproporcionado. En el presente caso, además de una dirección postal, se ha facilitado una dirección electrónica para la realización de la entrega*



de la documentación, incluso se les facilito un pen-drive vacio que fue devuelto por la Inspección Provincial de Trabajo y la Seguridad Social.

- En la resolución se sugiere que no es de aplicación al siguiente caso lo dispuesto en la LTYBG, sin embargo, se obligó a la realización de un trámite de “subsanción” de la petición en virtud precisamente de esa norma que refieren como no aplicable. Esta contradicción nos lleva a preguntarnos si verdaderamente se pretendía “subsanciar” la petición, o solamente someter al ciudadano a una nueva “prueba” u “obstáculo”. No entraremos en el carácter o no supletorio de los distintos artículos de la norma y quedamos a la espera de las conclusiones del CT y BG.
- Finalmente se le “concede acceso” a la información publica en aplicación del artículo 35 y 37 de la LRJAP y PAC, a pesar de que en primer término se considero que no tenía el carácter de interesado, sin que se expongan ahora los razonamientos por las que ahora sí que se tiene ese carácter y entonces no. Nos encontramos en definitiva ante una retahíla de excusas donde no se exterioriza suficientemente la motivación, que resultan contradictorias, y que puede tener como resultado agotar al ciudadano con una sucesión de escritos, reiteraciones, supuestas subsanaciones y finalmente una concesión que en la práctica no se ajusta a lo solicitado, incluso a la realidad de los hechos y que no da verdadero acceso al expediente.

9. El 22 de septiembre de 2016, el Consejo de Transparencia remitió la nueva documentación al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que formulara alegaciones, el cual, en escrito de entrada de 20 de octubre de 2016, manifiesta que *no corresponde realizar nuevas alegaciones*.

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 Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 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 hacer una serie de consideraciones formales relativas al plazo máximo para resolver una solicitud de acceso a la información pública y la suspensión del mismo.

Conforme dispone el artículo 19. 2 de la LTAIBG *Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*

Por otra parte, su artículo 20 establece 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.*

(.....)

Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

A falta de desarrollo reglamentario de la Ley, la interpretación conjunta de ambos preceptos conlleva a determinar que la suspensión del plazo máximo de un mes debe realizarse, en cualquier caso, antes de que transcurra ese plazo máximo. De lo contrario no se produciría una suspensión del mismo, sino una ampliación no contemplada en la norma, reservada únicamente para los supuestos en que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario, que no es el caso analizado.

Asimismo, dicha suspensión solamente procederá en aquellos casos en que *la solicitud no identifique de forma suficiente la información.*

En el presente caso, el Ministerio ha suspendido el plazo para resolver una vez dentro el mes de que disponía para ello por falta de concreción suficiente de la información. Por lo tanto, su actuación procedimental ha sido ajustada a la LTAIBG.

4. A continuación, deben realizarse también una serie de consideraciones relativas a la norma de aplicación para conceder el acceso a la información pública.

Desde la entrada en vigor de la LTAIBG, el 10 de diciembre de 2014, es ésta y no otra la normativa aplicable a las solicitudes de acceso a la información que obra en poder de las administraciones públicas. El antiguo artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), sobre los



derechos de los ciudadanos, está actualmente derogado por los artículos 13 y 53 de la nueva Ley 39/2015, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, el artículo 37 de la antigua LRJAP y PAC, relativo al derecho de acceso a archivos y registros, remite a la LTAIBG, que resulta de entera aplicación.

En el presente caso, la solicitud de acceso al expediente instada por el Reclamante debe entenderse amparada por la LTAIBG, salvo que se dé la circunstancia de que dicho expediente esté todavía en curso y el solicitante de acceso tenga la condición de interesado en el mismo, en cuyo caso, se aplicarían las normas concretas del procedimiento administrativo en curso, conforme prevé su Disposición Adicional Primera, apartado 1. A estos efectos, debe tenerse en cuenta que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Toledo no consideró al solicitante como interesado en dicho expediente y así se lo hizo saber mediante oficio de 1 de julio de 2016, que consta en el expediente.

Por lo tanto, resulta de exclusiva aplicación a la presente Reclamación la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública contenida en la LTAIBG.

5. Respecto a la formalización del acceso a la información, queda igualmente constancia en el expediente que la Administración ha concedido el acceso a la misma, mediante Resolución de 7 de septiembre de 2016 - es decir, después de presentada la Reclamación - pero condicionado a que el solicitante se persone en las oficinas de la Inspección Provincial, pudiendo obtener las copias que desee, previo pago de las exacciones pertinentes.

Si bien el cobro de tasas o precios públicos sí se ajusta a esta norma, al estar previsto en su artículo 22.4, la personación en las oficinas públicas no es la forma en que debe formalizarse el acceso. Este artículo 22 dispone la manera en que debe llevarse a cabo el acceso a la información pública, señalando lo siguiente:

1. El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días.

2. Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

3. Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.

En consecuencia, debe prevalecer el acceso electrónico a la información. No habiendo elegido el solicitante, en este caso, una forma concreta para el envío de



la documentación, debe interpretarse que la solicitud de información por escrito ha de ser atendida, igualmente, por escrito, no siendo conforme a la LTAIBG el acceso a la información de manera presencial, salvo que así lo solicite expresamente el interesado o no sea posible el acceso de acuerdo a lo indicado por el solicitante.

6. Derivado de lo anterior, no se ha llevado a cabo por el Reclamante el efectivo acceso al expediente íntegro que ha dado lugar a que la Inspección de Trabajo y la Seguridad Social de Toledo emitiera un requerimiento a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural sobre la denuncia interpuesta por el interesado en materia de salud y seguridad laboral.

La Administración no ha concedido al solicitante el acceso íntegro ahora requerido, sino simplemente a dos documentos: a) un Informe al denunciante y b) un requerimiento realizado en materia de seguridad y salud en el trabajo a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla-La Mancha. Entiende la Administración que *con fecha 24/06/2016, por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Guadalajara se dio cuenta detallada al ahora solicitante del resultado de la actuación inspectora promovida a instancia suya, estando en su poder el Informe que da cumplida cuenta del requerimiento efectuado que ahora solicita, dándose con ello cumplimiento a lo previsto en la normativa específica reguladora de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.*

En este sentido, analizando la documentación obrante en el presente expediente, se advierte que la solicitud inicial de acceso a la información, de fecha 20 de junio de 2016, reiterada posteriormente el 5 de julio de 2016, pretendía obtener determinada documentación aportada en la causa, en un Pen-drive, por la precitada Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, dimanante de la denuncia relativa al incumplimiento de las medidas preventivas establecidas en la evaluación de riesgos laborales de los funcionarios del Cuerpo de Agentes Medioambientales.

Pues bien. El contenido de esta solicitud de acceso inicial no coincide con el contenido de la Reclamación presentada, puesto que ahora se desea acceder al expediente completo. Por lo tanto, la presente Resolución debe atenerse, estrictamente, al contenido de aquélla y a la respuesta concedida a la misma.

Habida cuenta de que los documentos inicialmente solicitados por el interesado son los aportados por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural al expediente incoado a raíz de su denuncia y que esos documentos se ciñen al Informe elaborado por este organismo autonómico, que ya obraba en poder del Reclamante incluso antes de reclamar ante este Consejo de Transparencia, se entiende que ya ha sido satisfecho su derecho de acceso a la información pública, por lo que debe desestimarse la presente Reclamación.

III. RESOLUCIÓN



En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 6 de septiembre de 2016, contra el MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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