



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 0538-2025.

Reclamante: ██████████

Organismo: INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: informe, expediente administrativo, órgano competente, art. 13 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 28 de enero de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Informe sobre accidente laboral que consta en mi expediente de pensión de orfandad tramitado por la Mutua MC Mutual ante la Seguridad Social como consecuencia del fallecimiento de mi padre [...] el día [...] en [...] a causa de un accidente laboral, conforme a lo previsto en el art. 13 Ley Transparencia y art. 3 Ley Protección de Datos».

2. Mediante resolución de 13 de febrero de 2025 de Mutua Midat Cyclops, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 1 (MC Mutual) se respondió lo siguiente:

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



«(...) 1.- En el expediente objeto de petición, se han reconocido prestaciones a favor del solicitante. Sin perjuicio del derecho de acceso a los datos de un fallecido por sus familiares cuando no conste que la persona fallecida hubiese prohibido expresamente el acceso a los datos solicitados, previsto en el art. 3.1 de la LO 3/2018, de Protección de Datos, el solicitante es parte del expediente administrativo al que se refiere la petición, por lo que procede el acceso a los datos de dicho expediente.

2.- La solicitud se refiere a un "Informe sobre accidente laboral". En los expedientes de reconocimiento de prestaciones por orfandad no existe un documento preceptivo que se denomine "Informe sobre accidente laboral" y, en concreto, en el expediente objeto de solicitud, no existe dicho informe como documento preceptivo.

Los documentos internos que puedan contener valoraciones sobre un accidente de trabajo son meros documentos auxiliares u opiniones internas, que no forma parte del expediente administrativo (art. 70.4 de la Ley 39/2015) y cuyo acceso por terceros estaría vedado por el art. 18.1 b) de la Ley 19/2013.

Si el solicitante se refiere al informe de investigación de accidente de trabajo previsto en el art. 16.3 de la Ley 31/1995, de Prevención de riesgos laborales, se debe indicar que es el empresario quien, en su caso, deberá realizar dicha investigación ("3. Cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores o cuando, con ocasión de la vigilancia de la salud prevista en el artículo 22, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, el empresario llevará a cabo una investigación al respecto, a fin de detectar las causas de estos hechos"). Las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social tienen vedado sustituir al empresario en sus obligaciones en esta materia, tal y como prevén los art 80.3 de Real Decreto Legislativo 8/2015, Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y el art. 32 de la Ley de Prevención de riesgos laborales.

No siendo posible proporcionar el documento solicitado al no obrar en el expediente objeto de solicitud ningún Informe de accidente laboral relativo a [...], procede inadmitir la solicitud de conformidad con el art. 18.1 d) o, en su caso, art. 8.1 b) de la Ley 19/2013.»

3. Mediante escrito registrado el 15 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#). Comienza exponiendo que, tras el fallecimiento de su padre, al ser considerado accidente laboral, MC Mutual tramitó el

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



correspondiente expediente de solicitud de pensión de orfandad a su favor, que se presentó ante el INSS, siendo resuelto con el reconocimiento de dicha pensión.

Continúa señalando que en la presentación de la Mutua constan aportados siete documentos, indicando la denominación de los archivos pdf y remarcando en negrita los tres cuyo acceso pretende. En concreto, son los siguientes:

- **Parte de accidente.pdf** keqNzDpbVk+nSpijMTWnNbcneeQ=
- Certificado de defunción.pdf bTZz2h8mi9qkox8Sf/jjZyru8al=
- libro_de_familia.pdf hGAyzolej4O4ee5ShB5SN5P3WzE=
- Solicitud hijo comprimida.pdf X3lO89LQK3XYm48OkWidzljhWc=
- DNI fallecido-hijo-madre_compressed.pdf jm7+n4UWFfsMTclxmGQDo3mFbJl=
- **ogi_orfandad_43001-3956476_signed.pdf** [REDACTED]
- **determ_cr_fg_43001-3956476_signed.pdf** 6dZGKHkyoANg1nab7PHDlnWc74=

Tras reproducir el literal de los artículos 53.1.a), 70.1 y 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 13 LTAIBG, precisa que, sin perjuicio de la denominación que consta en su petición –“informe de accidente laboral”–, en el procedimiento administrativo de reconocimiento de pensión de orfandad consta un documento denominado “parte de accidente” mediante el cual entiende que se reconoce la existencia de un accidente laboral, que forma parte de dicho expediente administrativo y que, estima, debe de haber servido de fundamento para el incremento del importe reconocido de la pensión, así como para una pequeña indemnización. De acuerdo con ello, sostiene que no se entiende el motivo por el que se recibe contestación de la Mutua, dado que el documento solicitado obra en poder del INSS y forma parte del expediente administrativo de prestación de orfandad. Asimismo, rechaza la concurrencia de la causa de inadmisión invocada –artículo 18.1.b) LTAIBG– en la medida en que, sostiene, el Criterio Interpretativo 6/2015 de este Consejo, no solo reconoce el derecho de acceso a los informes preceptivos, sino que lo extiende a otros muchos que ni cuentan con ese carácter ni han quedado incorporados a la decisión pero que, sin embargo, se consideran esenciales para conocer el resultado final de la decisión y son relevantes en el procedimiento de conformación de la voluntad del órgano administrativo.



Finalmente, concluye su escrito solicitando que le sean remitidos, vía electrónica, tres documentos en formato pdf a los que no había podido acceder electrónicamente presentados por la Mutua al INSS:

1) *parte de accidente laboral ocurrido a mi padre, [REDACTED], el día 27/03/2024 en [REDACTED] que consta en mi expediente de reconocimiento de pensión de orfandad. Así como los documentos de dicho expediente, nombrados por la Mutua como*

2) *ogi_orfandad_[REDACTED].signed.pdf y*

3) *determ_cr_fg_[REDACTED].signed.pdf*

4. Con fecha 17 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 24 de marzo de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito de “MUTUAL MIDAT CYCLOPS, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 1” (MC Mutual) en el que se señala lo siguiente:

«(...)

a) Como se puede deducir del texto anterior, los documentos que relaciona son documentos obrantes en el expediente del INSS. Por tanto, sería a esta Entidad gestora a quien debería habérselos reclamado [la persona reclamante].

b) Como consecuencia, esta parte no tiene certeza de cuál sea el contenido de esos tres documentos. Con esa cautela, presumimos que se trata de tres de los documentos aportados al INSS por MC Mutual y que se adjuntan como documentos 1, 2 y 3.

c) Como se puede observar, en la petición inicial se solicitaba “Informe sobre accidente laboral”. En esta nueva reclamación, se solicitan tres documentos distintos de ese informe de accidente laboral (Parte de accidente, ogi_orfandad y determ_cr_fg). Ninguno de esos tres documentos es un informe sobre un accidente de trabajo: el primero es una declaración empresarial sobre la existencia de un accidente de trabajo; el segundo, el acuerdo del órgano de gobierno de MC Mutual por el que se reconoce el derecho a las prestaciones; y el tercero, el certificado para el cálculo del capital coste de la pensión.

Formando partes los tres documentos del expediente administrativo para el reconocimiento de prestaciones de orfandad del solicitante, éste tiene derecho a



acceder a los documentos del expediente del que es parte interesada (como ya decíamos en nuestra contestación inicial), y MC Mutual no tiene objeción en que se le dé traslado de ellos. Si no se ha hecho en el trámite anterior ha sido, como se ha indicado, porque [la persona reclamante] no solicitó esos tres documentos, sino un inexistente “informe sobre accidente laboral”».

5. El 24 de marzo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes sin que, a fecha de elaborarse esta resolución, se haya presentado escrito alguno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a un informe sobre accidente laboral que consta en un expediente de orfandad.

La Mutua requerida resolvió indicando que en el expediente objeto de solicitud no existía dicho informe como documento preceptivo, precisando que si lo solicitado se trataba del informe de investigación de accidente de trabajo previsto en el artículo 16.3 de la Ley 31/1995, de prevención de riesgos laborales, sería el empresario el que, en su caso, debería realizar dicha investigación. Posteriormente, tras clarificar el interesado en el escrito de reclamación el documento de que se trataba puso de manifiesto que los documentos relacionados obraban en el expediente del INSS, por lo que sería tal entidad gestora la competente para facilitárselos.

4. Con carácter previo a examinar el fondo del asunto, debe recordarse que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación regulada en el artículo 24 de la LTAIBG no permite al reclamante alterar en este procedimiento de recurso el objeto de su solicitud de acceso, salvo cuando lo acote a una parte de lo pedido inicialmente. Por consiguiente, este Consejo no puede pronunciarse sobre la procedencia o no del acceso a informaciones no incluidas en la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión se revisa y se introducen con carácter novedoso en la reclamación y, por tanto, no cabe pronunciamiento alguno sobre las cuestiones referidas a las copias de los documentos numerados con los ordinales 2) y 3) en el petitum del escrito de reclamación.
5. Sentado lo anterior, cabe recordar que el derecho de acceso a la información pública contemplado en el artículo 12 de la LTIBG se proyecta, según prescribe su artículo 13 mencionado anteriormente, sobre los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algún sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia ley y que hubiesen sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De acuerdo con esta elemental premisa, tomando en consideración lo argumentado por la Mutua en la resolución recurrida, así como en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento, no se entiende bien por este Consejo cómo la Unidad de Información y Transparencia del Departamento ministerial concernido no remitió la solicitud al órgano que dispone de la información solicitada –el INSS– a fin de que dictara la resolución correspondiente, actuación que



demanda el cumplimiento del principio constitucional de eficacia de las Administraciones Públicas reconocido explícitamente en el artículo 103.1 CE.

Tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes, lo solicitado es un archivo pdf del expediente de reconocimiento de pensión que obra en poder del INSS, rubricado “**Parte de accidente.pdf** keqNzDpbVk+nSpijMTWnNbcneeQ=”. De modo que, al no haberse alegado la concurrencia de ninguna de causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, así como tampoco ninguno de los límites disciplinados en los artículos 14 y 15 de la misma norma, procede estimar la reclamación planteada, instando, en consecuencia, al INSS / Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a que facilite el documento indicado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- «**Parte de accidente.pdf** keqNzDpbVk+nSpijMTWnNbcneeQ=»

TERCERO: INSTAR al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0882 Fecha: 21/07/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>