



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 644/2025

**Reclamante:** [REDACTED]

**Organismo:** ITSS/M. DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

**Palabras clave:** infracciones, Seguridad Social, procedimiento sancionador en curso, art. 14.1.e) y disposición adicional primera de la LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de febrero de 2025 el reclamante solicitó a la ITSS/M. DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL (en adelante, ITSS) la siguiente información respecto de un procedimiento sancionador por infracciones de orden social contra una empresa:

*«PRIMERO.- Que habiendo sido notificado el pasado 17-02-2025 mediante Oficio/Informe de esta ITSS (adjunto como DOCUMENTO N°1) sobre el resultado de la actuación inspectora iniciada en virtud del escrito de denuncia interpuesto por este Trabajador [indica detalles de la denuncia], se observa el inicio del procedimiento sancionador contra la empresa denunciada mediante la práctica de ACTA DE INFRACCIÓN Y ACTA DE LIQUIDACIÓN.*

(...)

SOLICITA

(...)

*QUINTO.- Que, al amparo del artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se*



*ponga a disposición de este interesado -por medios electrónicos- copia de todos los documentos contenidos en el presente procedimiento sancionador (actos de trámites, requerimientos, resoluciones, actas de infracción y liquidación, etc.); así como todos los que se vayan produciendo en el desarrollo del mismo.*

*SEXTO.- Que, al amparo del artículo 21 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, se me notifiquen -por medios electrónicos- la totalidad de las resoluciones dictadas (actas de infracción, liquidación, etc.) y que se dicten en adelante en este procedimiento sancionador incoado».*

En dicho escrito solicita, asimismo, que se le tenga por personado en calidad de interesado (punto Primero), que se tenga por interpuesta una ampliación de denuncia al respecto (punto Segundo), que por formulada «propuesta de calificación, tipificación y sanción de las infracciones denunciadas» (punto Tercero) y que se ordene al denunciado el «inmediato cese en las conductas infractoras» (punto Cuarto).

2. El órgano requerido remite al solicitante oficio de 20 de marzo de 2025 en el sentido siguiente:

*«Adjunto se remite el Acta de Liquidación [...] conforme establece el artículo 33.1 en relación con el 34.1 b) del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Procedimientos para la Imposición de Sanciones por Infracciones de Orden Social y para los Expedientes Liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social (B.O.E. de 3 de junio).*

*Siendo Vd. parte en el procedimiento, por figurar en el acta como trabajador de la citada empresa, por los períodos y bases de cotización que se indican, se le remiten copias de dichas actas para su conocimiento y difusión al resto de los trabajadores incluidos en la misma, de conformidad con el Art. 33.1 del Real Decreto 928/98, de 14 de mayo, que aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social (B.O.E. 3-06-98), y Artº 34.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE 31-10-2015).*

*De no estar de acuerdo respecto al contenido que a Vd. le afecta (período, base de cotización, etc.) se le informa que en el PLAZO DE QUINCE DIAS HÁBILES, a contar*



*desde la fecha de recepción de la presente notificación, podrá formularse escrito de alegaciones ante el órgano instructor [indica detalles sobre el órgano instructor].*

*Asimismo, le comunico que el importe de las actas de liquidación debe ser abonado exclusivamente por la empresa, no debiendo Vds. ingresar ninguna cantidad».*

3. Mediante escrito registrado el 26 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 24<sup>1</sup> LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que «ostentando la condición de interesado en el procedimiento sancionador seguido contra la empresa denunciada, y habiéndome personado expresamente en dicho procedimiento», no ha recibido respuesta a su solicitud de copia del acta de infracción dictada en el procedimiento, indicando asimismo que «en fecha de 20-03-2025, se me notificó el Acta de Liquidación», y formulando solicitud a este Consejo en los siguientes términos:

*«TERCERO.- ANTIFORMALISMO DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA FORMULADA EL PASADO 20-02-2025.*

*La resolución R2023000404, de 11 de marzo de 2024, del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Parlamento de Canarias, establece que:*

*“Asimismo, en diferentes ocasiones, este comisionado ha puesto de manifiesto en sus resoluciones que en relación al procedimiento de presentación de la solicitud de acceso a la información y en virtud del principio de eficacia, reconocido en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las actuaciones de las administraciones públicas, y en base a ello el procedimiento administrativo, deben aplicarse desde una óptica antiformalista, de modo que se entienda que la intención de la solicitante prevalezca frente a los puros formalismos procedimentales”.*

*(...)*

*QUINTO.- OTRAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DE INTERÉS DICTADAS POR ESTE CONSEJO ANTE EL QUE SE PRESENTA LA PRESENTE RECLAMACIÓN.*

*Resulta conveniente traer a colación los Criterios Interpretativos sentados por este propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus resoluciones 2659/2023*

---

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



y 706/2024, cuyos Fundamentos de Derecho damos íntegramente por reproducidos como propios ante esta instancia por resultar de análoga aplicación a la presente reclamación.

(...)

SOLICITO

PRIMERO.-

(...) considerando los ANTECEDENTES DE HECHO y FUNDAMENTOS DE DERECHO consignados en la presente reclamación, acuerde ESTIMAR la misma, ordenando a la ITSS reconocer mi condición de interesado en el referido procedimiento administrativo sancionador (con los derechos inherentes a tal condición), debiendo evacuar la solicitud de acceso a la información pública requerida mediante la notificación a este interesado del Acta de Infracción dictada por el órgano reclamado en la Orden de Servicio [...]; dando plazo para que, en su caso, se puedan formular las correspondientes alegaciones que a mi derecho convenga.

SEGUNDO.- Que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, inste a la ITSS a dar cumplimiento del Criterio Interpretativo que resuelva la presente reclamación, en las sucesivas solicitudes de acceso a la información pública (en calidad de ciudadano) y también en las sucesivas solicitudes de acceso y copia en los distintos expedientes administrativos en los que ostente la condición de interesado».

4. Con fecha 3 de abril de 2025, el reclamante aporta nuevo oficio del órgano requerido, de fecha 1 de abril de 2025, emitido en el sentido siguiente:

«En contestación a su escrito, con entrada en el registro de la Inspección Provincial de Trabajo y de Seguridad Social de [indica provincia] el día 21 de febrero de 2025 contra la empresa [...], cúpleme informarle:

PRIMERO. - Respecto a su personación en el procedimiento sancionador y liquidatorio iniciado frente a la empresa [...]:

En relación a su condición de interesado en el procedimiento sancionador iniciado por el Acta de Infracción extendida por la funcionaria que suscribe, el artículo 20.4 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y de Seguridad Social y el artículo 9.3 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, únicamente le atribuyen tal condición



*cuando el procedimiento sancionador pueda afectar a sus derechos o intereses legítimos, sin que, tal y como reza el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la mera presentación de una denuncia le confiera, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.*

*Dado que las actuaciones y procedimientos sancionadores en el orden social se rigen por su normativa específica, conforme a la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no se le atribuye, en este procedimiento sancionador, la condición de interesado en los términos por usted señalados. No obstante, en fecha 20 de marzo de 2025 se le notificó el Acta de Liquidación resultante de las actuaciones llevadas a cabo por la funcionaria que suscribe.*

*Si no está conforme con alguno de los aspectos contenidos en la misma, deberá formular alegaciones en el plazo de 15 días a contar desde la fecha de notificación en los términos previstos en el artículo 33 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.*

*(...)*

*Es todo cuanto se informa a los efectos oportunos».*

5. En esa misma fecha el reclamante amplía la reclamación interpuesta ante este Consejo manifestando su disconformidad con la respuesta recibida con base en lo siguiente:

*«Consta resolución extemporánea de fecha de 01-04-2025 dictada por la ITSS, notificada ese mismo día a este interesado, en la que de manera expresa desestiman mi petición de acceso y copia al Acta de Infracción*

*(...)*

*Artículo 33. Notificación y resolución de las actas de liquidación.*

*(...)*

*También se notificará el acta de liquidación a los trabajadores interesados; si afectase a un colectivo de trabajadores, la notificación se efectuará a su representación unitaria o, en su defecto, al primero de los afectados por el orden alfabético de apellidos y nombre. Los trabajadores no conformes con los períodos y*



bases de cotización recogidas en el acta o con la procedencia de la liquidación, podrán formular alegaciones en las mismas condiciones que el presunto responsable. Asimismo, el acta se comunicará de inmediato a la Tesorería General de la Seguridad Social.

Artículo 34. Actas de liquidación concurrentes con actas de infracción por los mismos hechos.

1. Cuando se practiquen acta de infracción y acta de liquidación de cuotas por los mismos hechos, se procederá de la forma siguiente:

b) Ambas actas se practicarán con la misma fecha y se notificarán simultáneamente.

d) El procedimiento aplicable a ambas será conjunto, y responderá al establecido para las actas de liquidación. La propuesta de resolución será única para ambas actas, y corresponderá al Jefe de Unidad especializada de Seguridad Social de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

La anterior normativa reconoce la condición de "interesado" de este Trabajador que ha denunciado ante la ITSS las diversas infracciones que ha originado la acción inspectora que ha culminado con el dictado de Acta de Infracción y Acta de Liquidación.

(...)

Por mérito de cuanto antecede, se concluye que la ITSS no está siguiendo -para la referida Acta de Infracción- el procedimiento establecido para las Actas de Liquidación y, por tanto, se está vulnerando mi derecho de acceso y copia al Acta de Infracción dictada mediante la ausencia de notificación de la misma, así como se me está privando mi derecho de formular las alegaciones que la Ley me reconoce al no conocer el contenido real del Acta de Infracción, lo que produce indefensión a los intereses de este denunciante».

6. Con fecha 28 de marzo y 4 de abril de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al órgano 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 23 de abril de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:



*«A este respecto debemos indicar que la pretensión del solicitante es la del reconocimiento de su condición de interesado en el procedimiento y presentar alegaciones en el curso del mismo.*

*A este respecto entendemos que la cuestión debe analizarse desde el punto de vista procedimental y de la determinación del órgano competente para conocer del asunto, puesto que una cuestión nos lleva a la otra.*

*Desde el punto de vista procedimental, la Disposición adicional primera 1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno indica que “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.”*

*Por consiguiente no resultará de aplicación en este caso la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno sino las normas propias del procedimiento. En estos procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social, la normativa aplicable se regula en el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social; el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*En este supuesto, el artículo 18 bis.1 del Real Decreto 928/1998, establece que “En el ámbito de la Administración General del Estado, la instrucción y ordenación del procedimiento sancionador corresponderá a la Jefatura de Unidad Especializada de Seguridad Social, finalizando la ordenación del expediente con propuesta de resolución, incluyendo, en su caso, la propuesta de sanciones accesorias, que se remitirá al órgano competente para resolver junto con el expediente administrativo sancionador”.*

*Asimismo, el artículo 71.3 de la Ley 39/2015 establece que “Las personas designadas como órgano instructor o, en su caso, los titulares de las unidades administrativas que tengan atribuida tal función serán responsables directos de la tramitación del procedimiento y, en especial, del cumplimiento de los plazos establecidos.”*



*En cuanto al órgano competente para resolver el procedimiento, según las normas procedimentales, será el previsto en el artículo 48 del Real Decreto Legislativo 5/2000 y el artículo 4 del Real Decreto 928/1998. Ni en la Ley 19/2013 ni en el 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. se atribuyen facultades a ese Consejo para determinar la condición o no de interesado en un procedimiento administrativo en curso tramitado por otros órganos administrativos en el ejercicio legítimo de sus funciones.*

*En este mismo sentido es necesario resaltar que, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, corresponderá al citado orden jurisdiccional y no al contencioso-administrativo conocer de la impugnación de actos dictados en este tipo de procedimientos administrativos sancionadores.*

*Por tanto, corresponde al citado órgano instructor y, en su caso, al órgano competente para resolver, conocer sobre tal pretensión, pero no parece existir norma alguna que atribuya tal competencia al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*

*En último término, debemos señalar que el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, establece como límite del derecho de acceso a la información pública (apartado e) "La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios". En el caso que nos ocupa existe un procedimiento en curso regulado en una normativa específica que debe resultar de aplicación.*

*Por lo tanto, y a modo de conclusión, no cabe aceptar la petición de acceso a la información con base en la Ley 19/2013, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera 1 y el artículo 14.1 apartado e) de la Ley 19/2013 en los términos señalados.*

*En base a todo ello, se pueden establecer las siguientes*

#### **CONCLUSIONES**

*Por todo lo señalado hasta el momento este Organismo se ratifica en la postura inicial de no facilitar al solicitante la documentación solicitada, en base a lo dispuesto en la Disposición adicional primera 1 y el artículo 14.1 apartado e) de la Ley 19/2013 por los motivos previamente expuestos».*



7. El 24 de abril de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 28 de abril de 2025 en el que se reitera en lo alegado en sus escritos anteriores, incidiendo en lo siguiente:

*«TERCERO.- Que el Ministerio de Trabajo y Economía Social parece que pretende hacer ver a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que lo que este reclamante exclusivamente solicita es el “reconocimiento de su condición de interesado en el procedimiento y presentar alegaciones en el curso del mismo”, intentando desvirtuar el verdadero objeto de la inicial solicitud de acceso al Acta de Infracción y posterior reclamación a fin de evitar que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno -garante del derecho de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno- se pronuncie otorgando amparo a este reclamante.*

*La pretensión principal no es otra que se me dé acceso al Acta de Infracción dictada en la referida Orden de Servicio (lo cual omite el Ministerio deliberadamente), y ello, además de encontrar amparo en el legítimo derecho de acceso a la información pública de cualquier ciudadano, también encuentra amparo en el derecho de acceso que ostentan los interesados en los procedimientos administrativos. Y es que ostentar la condición de interesado resulta una condición reforzada en el acceso a la información pública pretendida.*

*(...)*

*Por mérito de lo expuesto, ostenta competencia funcional este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para intervenir en esta reclamación a fin de garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico, que se me reconozca la condición de interesado en el procedimiento sancionador y se me notifique el Acta de Infracción según lo dispuesto por el artículo 20.4 (párrafo cuarto) de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social y los artículos 4.1.a) y 53.1 de la LPAC que me reconocen tal condición de interesado; pero que la ITSS no aplica*

*SEXTO.- Por otro lado, el Ministerio de Trabajo y Economía Social alega que opera el límite previsto en el art. 14.1.e) de la Ley 19/2013.*

*(...)*

*Por ello, no habiendo ponderado ni justificado la aplicación de dicho límite pretendido, no puede acogerse dicha alegación y, por tanto, no puede operar dicho límite que solo ampara a situaciones en las que se generaría un perjuicio debidamente acreditado, ponderado y justificado; y no opera de manera automática.*



SÉPTIMO.- Se observa otra contradicción cuando el Ministerio reclamado invoca como precepto de aplicación la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por cuanto la misma versa sobre cuando el solicitante de acceso a la información pública ostenta la condición de interesado en el procedimiento administrativo, pero el Ministerio a su vez, no me reconoce dicha condición de interesado y no me notifican el Acta de Infracción.

(...)

Pero no dar acceso al Acta de Infracción solicitada, ni por la vía de interesado en el procedimiento administrativo sancionador, ni por la vía de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, resulta a todas luces una conducta contraria a Derecho.

En cualquier caso, el criterio interpretativo que este reclamante sostiene es el de que ostento la condición de interesado en el procedimiento administrativo sancionador y procede -al amparo de los anteriores preceptos- que se me notifique íntegramente el Acta de Infracción solicitada».

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>2</sup> 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.](#)<sup>3</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>5</sup> 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

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



*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”*.

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 copia y notificación electrónica de los documentos relativos a un procedimiento sancionador en curso, relativo a infracciones de orden social contra una empresa de la que el solicitante es trabajador, tanto a los documentos ya dictados (indicándose la existencia de un acta de liquidación de cuotas y un acta de infracción) como a los que vayan dictándose durante su tramitación.

La ITSS notifica al trabajador el acta de liquidación de cuotas de la Seguridad Social, indicando que sobre la misma puede presentar alegaciones en el plazo de 15 días a contar desde la fecha de notificación en los términos previstos en el artículo 33 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social. Posteriormente, le notifica que *«[e]n relación a su condición de interesado en el procedimiento sancionador iniciado por el Acta de Infracción extendida (...) no se le atribuye, en este procedimiento sancionador, la condición de interesado»*.

Ante este Consejo el reclamante manifiesta que se ha desestimado su *petición de acceso y copia al Acta de Infracción*, y solicita que este Consejo: (i) resuelva favorablemente sobre su derecho de acceso a la misma, y en concreto, (ii) que se inste a la ITSS a practicar la notificación de la misma en aplicación de los artículos 33 y 34 del citado del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo; asimismo, reclama de este Consejo que resuelva (iii) *«ordenando a la ITSS reconocer mi condición de interesado en el referido procedimiento administrativo sancionador»*.



Por su parte, en el trámite de este procedimiento el órgano requerido alega que no compete a este Consejo determinar la condición de interesado en el procedimiento sancionador, y que el mismo se encuentra en curso, invocando la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG. Asimismo, indica la ITSS en sus alegaciones que resulta de aplicación la Disposición adicional primera 1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En el trámite de audiencia el interesado reitera su pretensión de obtener *acceso al Acta de Infracción dictada en la referida Orden de Servicio* considerando que dicha petición encuentra *amparo en el legítimo derecho de acceso a la información pública de cualquier ciudadano*, y reitera asimismo que ostenta *la condición de interesado en el procedimiento administrativo sancionador y procede -al amparo de los anteriores preceptos- que se me notifique íntegramente el Acta de Infracción solicitada, solicitando a este consejo que le reconozca tal condición.*

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a 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 este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el 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».*

5. Sentado lo anterior, procede poner de relieve que el procedimiento de reclamación previsto en el artículo 24 LTAIBG se proyecta sobre aquellas resoluciones expresas o presuntas que se dicten en materia del derecho de acceso a la información pública; lo que no concurre en dos de las tres pretensiones del reclamante, esto es, la petición de que este Consejo ordene a la ITSS reconocer su condición como interesado en el procedimiento sancionador, y la petición de que el documento cuyo acceso solicita (el acta de infracción) le sea notificado, y concedido el correspondiente plazo de alegaciones.



Efectivamente, tal y como alega la ITSS, este Consejo carece de competencias para determinar la condición o no de interesado en un concreto procedimiento sancionador tramitado por la ITSS, ya que como órgano competente corresponde al mismo la decisión de cuantas cuestiones, principales o incidentales, se planteen en el curso del mismo. Por el mismo motivo, este Consejo carece de competencia para determinar u ordenar que un determinado acto administrativo sea notificado al reclamante, ya que dicha decisión corresponde al órgano competente por razón de la materia, que en este procedimiento sancionador por infracciones de orden social corresponde a la ITSS.

Ninguna de estas pretensiones tiene encaje en la noción de información pública contenida en el artículo 13 LTAIBG que se refiere, en todo caso, a los contenidos y documentos que obren en poder del sujeto obligado y no a la obtención de una concreta actuación material de la Administración como ocurre en este caso en el que se solicita que se ordene el reconocimiento de la condición de interesado en un determinado procedimiento y la notificación de un acto administrativo concreto por parte de la Administración.

6. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede analizar el derecho del reclamante a obtener una copia del acta de infracción solicitada, y ello con independencia de que de los términos de su solicitud inicial y de los escritos presentados a este Consejo su pretensión principal e intención manifiesta no sea obtener información pública en los propios términos de la LTAIBG, sino el reconocimiento de su condición de interesado en el procedimiento y la notificación del acta de infracción y la concesión de plazo de alegaciones.

Ello es necesario porque consta en el expediente que no se ha reconocido al solicitante la condición de interesado en el procedimiento, por lo que no puede acogerse al derecho reconocido en el artículo 53.1.a) LPACAP para solicitar documentos obrantes en el expediente, y en consecuencia, a sus solicitudes sobre el procedimiento sancionador en curso se aplicará lo previsto en la LTAIBG.

No cabe apreciar en este punto la alegación hecha por ITSS acerca de la concurrencia de lo previsto en la Disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG, que dispone que *«[l]a 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»*.

Como ya se ha recordado en múltiples ocasiones, esta previsión (de la aplicación preferente de la normativa reguladora del procedimiento administrativo de que se



trate) se proyecta sobre aquellos supuestos en los que, existiendo un procedimiento en curso, el solicitante de la información tiene la condición de interesado y solicita información que pertenece o se integra en aquél. Uno de los requisitos no concurre en el presente caso, pues, como queda dicho, el reclamante no tiene la condición de interesado, como la propia entidad pública reconoce.

7. Centrado el objeto de la reclamación en los términos señalados, corresponde verificar la concurrencia del límite invocado. Para ello ha de partirse de la premisa de que el derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo también el Tribunal Supremo de manera constante en sus pronunciamientos, como él mismo se ha encargado de recordar en la Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558).

Por lo que concierne, específicamente, a la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) LTAIBG invocado en la resolución denegatoria —que permite la restricción del acceso cuando suponga un perjuicio para «[!]a prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios»—, conviene recordar que el fundamento de tal previsión es la debida protección de los procesos de prevención, investigación y sanción de todo tipo de ilícitos mientras se estén desarrollando, asegurando primordialmente el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario.

Y ello en la línea de lo establecido en el artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, ratificado por el reino de España mediante Instrumento de 9 de junio de 2023, —que prevé como límite al acceso «la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales»— a fin de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Resultando relevante el elemento temporal pues, en la medida en que se estén llevando a cabo tales diligencias de investigación en el momento en que se solicita el acceso existe un riesgo cierto de que tales diligencias se entorpezcan o se frustren.

Tal y como se ha puesto de relieve por este Consejo en ocasiones precedentes -entre otras, en las resoluciones R CTBG 0244/2023, de 12 de abril y R CTBG 1020/2023, de 27 de noviembre- ese elemento temporal (de estar actuándose o desarrollándose



las actuaciones de que se trate) resulta, por tanto, determinante en la concreción del bien jurídico que se protege con la aplicación de este límite y la consecuente restricción del acceso a la información, sin que quepa realizar una interpretación extensiva del mismo. En esta línea se ha pronunciado este Consejo confirmando la denegación de acceso cuando, dada la fase procedimental en la que se encuentran las actuaciones de investigación en el momento de formularse la solicitud, la divulgación de la información comportaría un perjuicio real, no meramente hipotético, para el desarrollo de las mismas en la medida en que dificultaría el normal desenvolvimiento de las funciones de inspección, instrucción y valoración de las eventuales evidencias obtenidas con el fin de determinar si se ha producido o no una infracción de la normativa. [R/195/2022, de 22 de agosto]; o contrario, al considerar que, en principio, no resulta aplicable este límite cuando las actuaciones ya han concluido mediante un acuerdo de archivo.

En el curso de este procedimiento la ITSS pone de manifiesto que «[e]n último término, debemos señalar que el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, establece como límite del derecho de acceso a la información pública (apartado e) “La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”. En el caso que nos ocupa existe un procedimiento en curso [para la imposición de sanciones por infracciones de orden social]», cuestión que ha confirmado el reclamante en los escritos presentados ante este Consejo.

8. Así pues, dado que estamos ante una solicitud de información referida a un procedimiento sancionador en curso, la doctrina de este Consejo y del Tribunal Supremo antes expuesta conduce a la desestimación de la solicitud por cuanto su divulgación causaría un perjuicio real y no meramente hipotético a la «[!]a prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios».

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución de la ITSS/M. DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>6</sup>](#), 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

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



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](#)<sup>7</sup>, 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, 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](#)<sup>8</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2025-1016 Fecha: 04/09/2025

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>