



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087594

N/REF: 629/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: SEPE / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Información solicitada: Diversas cuestiones referidas al artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social.

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de febrero de 2024 el reclamante solicitó al SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL (SEPE) / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, 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:

«Por Resolución de 7 de febrero de 2024, el SEPE me proporcionó la información que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno le obligaba por Resolución 1013/2023. En relación con la información proporcionada por este Organismo Autónomo, me gustaría recabar las siguientes informaciones adicionales:

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



1. El Servicio Público de Empleo Estatal admite que elude las funciones atribuidas por el artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social, y por el artículo 145 bis del Real Decreto Legislativo 2/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, derogado por aquella. Por tanto:

1.a) Solicito copia de las resoluciones, circulares, instrucciones u órdenes de servicio que existan sobre la aplicación o interpretación de estos artículos. Tanto del propio órgano como de los recibidos de instancias superiores.

1.b) ¿Se han emitido o solicitado informes jurídicos sobre estas normas? Adjunten copia de estos informes o solicitudes de informes, en caso de que existan.

1.c) ¿Se han formulado consultas jurídicas sobre estos artículos? Adjunten copia, en caso de que existan, tanto de la solicitud como de su contestación.

1.d) ¿Existe algún acuerdo del Consejo General del SEPE que establezca algún acuerdo o criterio de actuación sobre estas funciones? ¿Se incluyó en el orden del día de alguna reunión? Remitan copia, tanto del acuerdo o criterio así como del orden del día, en caso de que existan.

1.e) Misma pregunta que el punto 1.d) referida a la Comisión Ejecutiva Central.

1.f) Copia de las propuestas formuladas por la Comisión Ejecutiva Central al Consejo General que versen sobre este artículo, en caso de que existan, así como indicación de las funciones delegadas por el Consejo a la Comisión en esta materia.

2. Se indica que "(...) el Servicio Público de Empleo Estatal dejó de interponer demandas al amparo del artículo 147 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, a menos que por parte del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social hubiera un acta de infracción indicando el fraude en la sucesión de contratos temporales".

2.a) ¿Cuántas actas de infracción ha recibido el SEPE?

2.b) ¿Cuántas demandas ha presentado? Informen sobre las demandas presentadas, las sentencias, tanto favorables como desfavorables, importes recuperados y las demandas que se encuentran actualmente en tramitación.

3. En relación con el propio artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social:

3.a) ¿En cuántas ocasiones ha constatado el SEPE que en los cuatro años inmediatamente anteriores a una solicitud de prestaciones, el trabajador ha



percibido prestaciones por finalización de varios contratos temporales con una misma empresa?

3.b) ¿Existen estadísticas del número de trabajadores contratados por la misma empresa al menos en dos ocasiones en periodos diferentes, que hubieran percibido prestaciones por desempleo? Solicito remisión de dichas estadísticas en caso de que existan.

4. ¿Dispone el SEPE de las estimaciones o informes internos del importe potencialmente recuperable en prestaciones por desempleo indebidamente percibidas si cumpliera las funciones atribuidas por ley? Separado por años, si existe».

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 15 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«El Servicio Público de Empleo Estatal no ha respondido a mi solicitud, que en esencia, trataba de ampliar la información recibida sobre el asunto en cuestión».

4. Con fecha 15 de abril de 2024, 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 29 de abril 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito del SEPE en el que se señala que:

«(...)Tercero.- Respecto a la reclamación objeto de este informe se exponen las siguientes alegaciones:

Este organismo ha resuelto la solicitud número 001 – 087594 de D. (...) sobre la que reclama, mediante resolución de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal de fecha 15 de abril de 2024, la cual fue notificada y finalizada en la aplicación GESAT el 17 de abril de 2024 y sobre la que el reclamante compareció el 18 de abril de 2024.

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



Por lo tanto, ya se ha resuelto y notificado la resolución objeto de la reclamación de referencia.

Cuarto.- Se adjunta, anexo a este oficio, copia, en cuatro archivos, del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información de la que trae causa la reclamación».

En la resolución de 15 de abril de 2024 se acuerda conceder el acceso a la información en los siguientes términos:

“1. El Servicio Público de Empleo Estatal admite que elude las funciones atribuidas por el artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social, y por el artículo 145 bis del Real Decreto Legislativo 2/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, derogado por aquella. Por tanto:

1.a) Solicito copia de las resoluciones, circulares, instrucciones u órdenes de servicio que existan sobre la aplicación o interpretación de estos artículos. Tanto del propio órgano como de los recibidos de instancias superiores.”

Según el citado artículo 147 de la Ley 36/2011: "Cuando la Entidad u Organismo Gestor de las prestaciones por desempleo constate que, en los cuatro años inmediatamente anteriores a una solicitud de prestaciones, el trabajador hubiera percibido prestaciones por finalización de varios contratos temporales con una misma empresa, podrá dirigirse de oficio a la autoridad judicial (...)". Por tanto, al contrario de lo que se sugiere en la solicitud, la forma de actuar por parte del SEPE en esta materia no supone "eludir funciones", ya que la norma no establece un imperativo legal al respecto que obligue de forma alguna a este Organismo.

Con respecto a las resoluciones, circulares, instrucciones u órdenes de servicio que existan sobre la aplicación o interpretación de estos artículos, se adjunta en anexo a esta resolución la Instrucción Provisional sobre la aplicación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, en materia de Prestaciones por Desempleo, en cuya Instrucción Cuarta se dispone lo relativo al artículo 147 de la citada norma. Se advierte, en referencia a las instrucciones remitidas, que las mismas han sido objeto de revisión y actualización posterior, a excepción de la instrucción cuarta indicada, que contiene los aspectos solicitados.

“1.b) ¿Se han emitido o solicitado informes jurídicos sobre estas normas? Adjunten copia de estos informes o solicitudes de informes, en caso de que existan”.

R CTBG
Número: 2024-0942 Fecha: 28/08/2024



No consta formalmente que se haya producido esta circunstancia.

“1.c) ¿Se han formulado consultas jurídicas sobre estos artículos? Adjunten copia, en caso de que existan, tanto de la solicitud como de su contestación.”

No consta formalmente que se haya producido esta circunstancia.

“1.d) ¿Existe algún acuerdo del Consejo General del SEPE que establezca algún acuerdo o criterio de actuación sobre estas funciones? ¿Se incluyó en el orden del día de alguna reunión? Remitan copia, tanto del acuerdo o criterio así como del orden del día, en caso de que existan.”

No consta formalmente que se haya producido esta circunstancia.

“1.e) Misma pregunta que el punto 1.d) referida a la Comisión Ejecutiva Central.”

No consta formalmente que se haya producido esta circunstancia.

“1.f) Copia de las propuestas formuladas por la Comisión Ejecutiva Central al Consejo General que versen sobre este artículo, en caso de que existan, así como indicación de las funciones delegadas por el Consejo a la Comisión en esta materia.”
No consta formalmente que se haya producido esta circunstancia.

“2. Se indica que “(...) el Servicio Público de Empleo Estatal dejó de interponer demandas al amparo del artículo 147 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, a menos que por parte del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social hubiera un acta de infracción indicando el fraude en la sucesión de contratos temporales”.

2.a) ¿Cuántas actas de infracción ha recibido el SEPE?”

No existe un seguimiento específico de esta infracción.

“2.b) ¿Cuántas demandas ha presentado? Informen sobre las demandas presentadas, las sentencias, tanto favorables como desfavorables, importes recuperados y las demandas que se encuentran actualmente en tramitación.”

Como ya se trasladó en el cuadro sobre “Actuaciones en aplicación del artículo 147 LRJS” en la primera respuesta emitida por este Organismo (Resolución de 7 de



febrero de 2024), únicamente se ha recibido una sentencia, favorable al SEPE, sobre la que consta un importe recuperado en ejecución de 1.093,15€.

“3. En relación con el propio artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social:

3.a) *¿En cuántas ocasiones ha constatado el SEPE que en los cuatro años inmediatamente anteriores a una solicitud de prestaciones, el trabajador ha percibido prestaciones por finalización de varios contratos temporales con una misma empresa?”*

El requisito básico de acceso a la prestación por desempleo consiste en acreditar situación legal de desempleo y un concreto periodo de cotización de forma que tiene el mismo valor la cotización realizada en uno u otro tipo de contratos. Esta información se tiene en cuenta para la cuantía de la prestación por desempleo a percibir, así como para el periodo pendiente de su percepción, en caso en que haya habido diversas relaciones laborales, sin que lleve a cabo un seguimiento estadístico de lo que plantea en su pregunta.

“3.b) *¿Existen estadísticas del número de trabajadores contratados por la misma empresa al menos en dos ocasiones en periodos diferentes, que hubieran percibido prestaciones por desempleo? Solicito remisión de dichas estadísticas en caso de que existan.”*

No existen dichas estadísticas.

“4. *¿Dispone el SEPE de las estimaciones o informes internos del importe potencialmente recuperable en prestaciones por desempleo indebidamente percibidas si cumpliera las funciones atribuidas por ley? Separado por años, si existe.”*

La pregunta parte de una presunción de fraude que no tiene por qué producirse. El SEPE lleva a cabo un control de las prestaciones por desempleo y, en el caso de detectar prestaciones indebidamente percibidas pone en marcha los mecanismos de reintegro de las mismas. Por otra parte, considera este Organismo que las conclusiones sobre la oportunidad y conveniencia en cuanto a la aplicación del artículo 147 de la Ley 36/2011, reguladora de la jurisdicción social quedaron expuestas y fundamentadas en la Resolución de esta Dirección General de 7 de febrero de 2024 sobre este asunto».



5. El 30 de abril de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2014, 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 resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ 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”.

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

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#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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 información ampliatoria de la proporcionada por el SEPE mediante resolución de 7 de febrero de 2024 sobre su actuación en relación con lo previsto en el artículo 147 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (LRJS), relativo a la impugnación de prestaciones por desempleo, y en el artículo 145 bis del Real Decreto Legislativo 2/1995, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, derogado por aquella.

El organismo requerido no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, aporta resolución emitida el 15 de abril de 2024, notificada al interesado el día 17 posterior, por la que se concede la información.

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. No obstante, no cabe desconocer que, aunque extemporáneamente, el SEPE ha proporcionado toda la información referente a las resoluciones, circulares, instrucciones u órdenes de servicio, informes y consultas jurídicas que existen sobre la aplicación o interpretación de los artículos 147 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, relativo a la impugnación de prestaciones por desempleo, y 145 bis del Real Decreto Legislativo 2/1995, por el que se aprueba el



texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral; así como a los acuerdos y propuestas del Consejo General y de la Comisión Ejecutiva Central, actas de infracción, demandas y otras cuestiones sobre las prestaciones por desempleo; sin que el reclamante haya formulado objeción alguna en el trámite de audiencia.

En consecuencia, procede la estimación por motivos formales al no haberse respetado su derecho a acceder a la información en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesaria la presentación de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación interpuesta por [REDACTED] frente al SEPE / MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

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.

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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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>

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