



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 22/12/2022
HASH: 030c886ab616b2b4042a2545895983

Resolución

S/REF: 001-067694

N/REF: R/0672/2022; 100-007170 [Expte. 251-2022]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Información solicitada: Información sobre la actuación del Gobierno para que las amas de casa tengan derecho a percibir la prestación por desempleo

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 6 de abril de 2022, el reclamante solicitó al 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:

«SOLICITO TODA LA INFORMACION SOBRE QUE ESTA HACIENDO EL GOBIERNO PARA QUE LAS AMAS DE CASA SEAN IGUALES QUE. Las trabajadoras del hogar están un paso más cerca de conseguir el derecho a percibir la prestación por desempleo. El Gobierno ha acordado este martes en el Consejo de Ministros ratificar el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo OIT donde se reconoce esta reivindicación y enviarlo a las Cortes Generales para dar comienzo al proceso de regularización de la norma. Con ella se equipararía al colectivo de empleadas domésticas con el resto de trabajadores en materia de protección laboral lo que permitiría que una vez concluida su actividad pudieran cobrar el paro algo que la Ley General de la Seguridad Social

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

LGSS no permite Es una cuestión de justicia, y algo más: el cumplimiento de nuestros compromisos y la confirmación de que el camino de los derechos laborales, emprendido por este Gobierno, ya nunca más dejará atrás a las trabajadoras del hogar ha señalado la vicepresidenta y Ministra de Trabajo, Yolanda Díaz.

La ratificación de este convenio en las Cortes Generales supone el primer paso en la adecuación de una normativa laboral que ha sido catalogada recientemente de discriminatoria por parte de la justicia. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea TJUE consideró en una sentencia publicada en febrero que el régimen laboral de las trabajadoras domésticas es contrario al derecho comunitario por no reconocer el derecho al desempleo a este colectivo, integrado casi exclusivamente por mujeres más de 9 de cada 10 lo que supone una discriminación indirecta por razón de sexo. Este pronunciamiento se produjo tras la consulta de un juzgado de Vigo, que, inmediatamente, reconoció el derecho de una trabajadora gallega a cotizar por su trabajo, y por ende, a recibir una prestación por desempleo.

Según los últimos datos del Ministerio de Seguridad Social, en marzo se contabilizaron 378.466 personas afiliadas en el Sistema Especial de Empleadas de hogar; una cifra que los sindicatos elevan en 200.000 personas más, que son las que trabajan sin ningún reconocimiento, y, por lo tanto, de manera sumergida. Además, se trata de un colectivo muy dependiente del salario mínimo interprofesional, según Trabajo, y con una enorme presencia de trabajadoras inmigrantes.

El artículo 6 del Convenio 189 de la OIT señala que el Estado que lo ratifique deberá adoptar medidas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos, como los demás trabajadores en general, disfruten de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente, así como, si residen en el hogar para el que trabajan, de condiciones de vida decentes que respeten su privacidad. Al mismo tiempo, reconoce también la importancia de la contribución del trabajo doméstico a la economía mundial, pese a lo cual es objeto de infravaloración y afecta a un colectivo especialmente vulnerable, sobre todo mujeres y niñas y personas migrantes.

Ajustes legislativos.

Hoy avanzamos en la ratificación del Convenio 189 de la OIT de las trabajadoras del hogar. Un impulso para equiparar sus derechos y acabar con la situación injusta que viven. Gracias a todas ellas por empujar este avance que nos hace un país mejor, se ha felicitado en las redes sociales Ione Belarra, ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030. La portavoz del Gobierno, Isabel Rodríguez, ha considerado, por su parte, esta ratificación como un elemento de justicia, una forma de corregir el sistema, que privaba a este colectivo del derecho al desempleo.

El revés de la justicia europea ha obligado a España a remodelar la LGSS, en la que se aduce que para acceder a las prestaciones por desempleo es necesario haber cotizado previamente por dicha contingencia, lo que a su vez está vetado para el colectivo de empleadas de hogar.

Es por ello que las demandas a este respecto han ido dirigidas a revocar este veto, para poder reclamar posteriormente el derecho a cobrar el paro. ARTICULO 14 CONSTITUCION CUMPLIR».

2. Mediante resolución de 22 de julio de 2022 del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, se responde lo siguiente al interesado:

«De acuerdo con la letra a) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

Una vez analizada la solicitud, esta unidad considera que la misma incurre en dicho supuesto de inadmisión, ya que está en proceso de elaboración una norma para proteger y avanzar en la equiparación de los derechos de las empleadas de hogar.

Así, lo ha señalado la propia Ministra de Trabajo y Economía Social en su comparecencia en el Congreso el pasado 2.6.2022, como se indica en la nota de prensa: <https://prensa.mites.gob.es/WebPrensa/noticias/ministro/detalle/4116>

“Desde la cartera de Trabajo se ha impulsado la ratificación de cuatro convenios con la OIT (177,188,189 y 190), que han situado a España como el país con más convenciones ratificadas ante esta agencia de la ONU que regula el trabajo.

En concreto con respecto a la ratificación del Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, la ministra señaló que ya se está trabajando en el desarrollo de una norma que vaya más allá de los supuestos que contempla el convenio internacional. “En breves días “Presentaremos una norma para proteger los derechos de las trabajadoras del hogar, una deuda histórica con miles de mujeres”, ha avanzado la ministra.”

En consecuencia, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el punto primero de esta resolución.

No obstante, sí se puede dar información actualizada sobre la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), de la Organización Internacional del Trabajo. Tras su remisión el pasado 05.04.2022 por el

Consejo de Ministros a las Cortes Generales, el pasado 09.06.2022, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó el Dictamen de la Comisión de Asuntos Exteriores, favorable a la ratificación del Convenio. Actualmente se encuentra en fase de tramitación en el Senado, tras lo cual podrá procederse a la firma y depósito del Instrumento de ratificación.»

3. Mediante escrito registrado el 26 de julio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, poniendo de manifiesto lo siguiente:

«YA ESTA BIEN SE QUE SOY TONTO IDIOTA Y ADEMAS JUBILADO PERO POR FAVOR RUEGO QUE RESPONDAN A LO SOLICITADO.SOLICITO TODA LA INFORMACION SOBRE QUE ESTA HACIENDO EL GOBIERNO PARA QUE LAS AMAS DE CASA SEAN IGUALES QUE. Las trabajadoras del hogar...»

4. Con fecha 26 de julio de 2022, el CTBG remitió la reclamación al MINISTERIO DEL TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas; lo que se efectuó mediante escrito recibido el 8 de agosto de 2022, en el que se expone lo siguiente:

«El 27.7.2022 se notificó la resolución de inadmisión al ciudadano a través del Portal de la Transparencia por referirse a información que está en curso de elaboración o de publicación general. Además, se le informó de la nota de prensa de la Ministra de Trabajo y Economía Social sobre el asunto y se le dio información actualizada sobre la ratificación del convenio de la Organización Internacional del Trabajo que mencionaba en su solicitud.

Debe señalarse que el objeto de la solicitud del ciudadano era confuso puesto que se refería a las amas de casa, pero sin terminar la frase, añadiendo en los siguientes párrafos información sobre las noticias de las trabajadoras del hogar y su equiparación con los demás trabajadores. Por tanto, la resolución de inadmisión de este Ministerio se refería a las trabajadoras del hogar.

No obstante, en esta reclamación el solicitante señala: SOLICITO TODA LA INFORMACION SOBRE QUE ESTA HACIENDO EL GOBIERNO PARA QUE LAS AMAS DE CASA SEAN IGUALES QUE Las trabajadoras del hogar....., por lo que parece que el objeto de su reclamación es concretamente saber qué está haciendo el Gobierno para que las amas de casa sean iguales que las trabajadoras del hogar.

En relación con las amas de casa, debe señalarse que la actividad que realizan no es una actividad laboral. Las amas de casa no son trabajadoras por cuenta ajena en el

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

sentido previsto en el artículo 1.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>), que establece que Esta ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.

Tampoco son empleadas del hogar en el sentido previsto en Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17975>), que establece en su artículo 1.2 que: Se considera relación laboral especial del servicio del hogar familiar la que conciertan el titular del mismo, como empleador, y el empleado que, dependientemente y por cuenta de aquél, presta servicios retribuidos en el ámbito del hogar familiar.

Este real decreto, además, para aclarar que solo se aplica a las relaciones laborales, excluye expresamente los servicios no profesionales prestados por familiares, entre los que entendemos quedarían comprendidos las amas de casa (art. 2.1):

d) Las relaciones de los cuidadores no profesionales consistentes en la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada, de acuerdo con la Ley 39/2006, 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

e) Las relaciones concertadas entre familiares para la prestación de servicios domésticos cuando quien preste los servicios no tenga la condición de asalariado en los términos del artículo 1.3, e) del Estatuto de los Trabajadores.

f) Los trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad.

Por tanto, este Ministerio de Trabajo y Economía Social se encarga de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores por cuenta ajena en el sentido definido anteriormente, como es la relación laboral entre las empleadas de hogar y sus empleadores, quedando al margen de su competencia las actividades no laborales como las de las amas de casa.

Por tanto, este Ministerio no está haciendo nada para que las amas de casa sean iguales que las trabajadoras del hogar, puesto que aquéllas no son trabajadoras por cuenta ajena y, por tanto, no pueden recibir el mismo tratamiento que las trabajadoras del hogar que prestan servicios retribuidos para un empleador y, por esa misma razón, quedan al margen del ámbito competencial de este Ministerio.»

5. El 11 de agosto de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, trámite al que no consta comparecencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#)³ y en 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](#)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 por la ley, 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 de acceso en la que se solicitaba conocer las actuaciones que está llevando a cabo del Gobierno en relación con las amas de casa, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.
4. Es preciso tener en cuenta, a efectos de la resolución de esta reclamación, que la inicial solicitud de información incluye un texto en el que, más que determinar o consignarse la información cuyo acceso se pretende, se describe el proceso acordado por el

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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>

Gobierno para ratificar el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo OIT y equiparar el colectivo de empleadas domésticas con el resto de trabajadores en materia de protección laboral, a fin de que puedan percibir la prestación por desempleo. Se trata de un escrito en el que, en realidad, se expresa la necesidad de este reconocimiento y se exponen los avances experimentados en este sentido.

El Ministerio requerido, a través de la Dirección General de Trabajo, dictó resolución en la que, entendiéndose que la información solicitada se refería a los derechos de las trabajadoras del hogar, inadmite la solicitud con base en el artículo 18.1.a) LTAIBG, por referirse a información que se encuentra en curso de elaboración o de publicación general, ya que está en proceso de creación una norma para proteger y avanzar en la equiparación de los derechos de las empleadas de hogar. Aun así, se ofrece información actualizada sobre la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), de la Organización Internacional del Trabajo.

En su reclamación, el interesado afirma no haber recibido respuesta a su solicitud, pidiendo que se le proporcione *«toda la información sobre qué está haciendo el Gobierno para que las amas de casa sean iguales que las trabajadoras del hogar»*.

Teniendo en cuenta el objeto de la reclamación, en fase de alegaciones en este procedimiento el Ministerio requerido aclara que su resolución se refería a las trabajadoras del hogar, pues la actividad de las amas de casa no puede considerarse laboral al no tratarse ni de trabajadoras por cuenta ajena (en el sentido previsto en el Estatuto de los Trabajadores), ni de empleadas del hogar en el sentido previsto en Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre; careciendo de competencias el departamento ministerial en lo relativo a las actuaciones para la igualdad entre amas de casa y trabajadoras del hogar.

5. Con carácter previo a la cuestión de fondo es preciso remarcar que, contra lo sostenido por el reclamante (ausencia de respuesta), consta en las actuaciones la resolución expresa del Ministerio requerido respecto de la solicitud de información. Desde esta perspectiva conviene recordar que no cabe confundir el desacuerdo -con el sentido de la resolución adoptada o con el contenido de la información proporcionada- con la desestimación presunta de la reclamación. La consideración anterior es relevante en la medida en que determina el contenido de la reclamación pues el interesado no rebate ante este Consejo las razones aducidas por la Administración, sino que, partiendo de un pretendido silencio, se limita a reiterar su petición de información —en términos, por otra parte, extremadamente genéricos—.

6. Teniendo en cuenta lo anterior, y en lo concerniente a la respuesta ofrecida por el Ministerio, no puede obviarse que la resolución dictada tiene un doble contenido: a) en primer lugar, considera aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG al encontrarse en proceso de tramitación una nueva normativa que mejore las condiciones laborales de las empleadas del hogar y b) en segundo lugar, proporciona información sobre el estado en que se encuentra el procedimiento de ratificación del Convenio de la OIT; añadiendo, con posterioridad, que no dispone de la información relativa a la igualdad entre amas de casa y empleadas de hogar al no estar en el ámbito de sus competencias.

Por lo que atañe a la procedencia de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG, dados los términos de la solicitud, este Consejo considera razonable su aplicación por parte del Ministerio.

En efecto, la inadmisión de la solicitud se fundamenta en que la aprobación de una nueva normativa *para proteger los derechos de las trabajadoras del hogar*, a la que aludió la Ministra en la nota de prensa facilitada al reclamante, se encuentra en la hoja de ruta tras la ratificación del Convenio 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos (cuyo proceso de ratificación se describe en la resolución).

Se trata, por tanto de una previsión de futuro que tiene pleno encaje en la causa invocada en la medida en que está se refiere a aquellos supuestos en los que la información, al no estar disponible (*en curso de elaboración*) o estar prevista su publicación de tal manera que pueda ser accesible con carácter general, no puede proporcionarse en el momento en el que se da respuesta a la solicitud. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es, por tanto, que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de *información pública* del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, podrá ser accesible con carácter general. Se trata de circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación.

A idéntica conclusión ha de llegarse en el caso de entender que lo solicitado desde el inicio era el acceso a la información sobre *las actuaciones* que está llevando a cabo el Gobierno para garantizar la igualdad entre amas de casa y empleadas del hogar, pues el Ministerio afirma que carecer de competencia para la regulación de ese colectivo, teniendo en cuenta que su cometido se circunscribe a las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores por cuenta ajena, de lo que se desprende que la

información no obra en su poder; sin que, por otra parte, el reclamante haya manifestado objeción alguna en el trámite de audiencia concedido.

En consecuencia, la reclamación ha de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al 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, 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-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&tn=1&p=20181206#a9>