



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1694/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: función pública, provisión de puestos, informes, art. 18.1.b) LTAIBG, información auxiliar v. informe determinante.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 11 de junio de 2024 la 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:

«(...) el informe desfavorable emitido por el Subdirector General de Trabajo Autónomo, que ha impedido mi nombramiento en adscripción provisional para desempeñar el puesto de trabajo Asesor/a Técnico/a jefe/a de Unidad de Igualdad con nivel 28, de la Unidad de Igualdad en el Tribunal de Cuentas.»

Con fecha de 25 de agosto de 2024 la interesada presenta una nueva solicitud en la que amplía el objeto de la misma, además, a la siguiente petición: *número de funcionarios del Ministerio de Trabajo que se les ha concedido irse al Tribunal de Cuentas en el año 2024, y las formas de provisión en las que se ha aprobado.*

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



Con fecha de 28 de septiembre de 2024 la interesada presenta una nueva solicitud reiterando el contenido de sus peticiones anteriores.

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 30 de septiembre de 2024, la 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 tras poner de manifiesto que no había recibido respuesta a sus sucesivas solicitudes, reiteró el contenido de las mismas.
4. Con fecha de registro de salida de 30 de septiembre 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 considerara pertinentes. El 7 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«Mediante Resolución de la Subsecretaría, de 2 de octubre de 2024, se ha resuelto solicitud de acceso a información pública efectuada por D^a. (...), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

La interesada había ejercido previamente la posibilidad de interponer reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 28 de septiembre, número de expediente 1694/2024, en virtud de lo dispuesto en la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En relación con dicha reclamación se realizan las siguientes consideraciones: En primer lugar, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que “La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.”

A este respecto debe señalarse que si bien la solicitud se registró en el Portal de Transparencia con fecha 25 de agosto de 2024, la misma no se recibió en el Gabinete Técnico de la Subsecretaría, como órgano competente para resolver, hasta el 2 de septiembre, tal como se señala en el texto de la citada Resolución y se refleja en el historial del expediente en la aplicación GESAT, que se adjunta.

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



Por ello se considera que la Resolución de 2 octubre de la Subsecretaría, que también se acompaña, se ha emitido y notificado a la interesada dentro del plazo legalmente establecido.

De acuerdo con ello la reclamación habría sido presentada anticipadamente, sin tener en cuenta dicho plazo legal.»

Se aporta a este expediente por el Ministerio reclamado la Resolución de 2 de octubre de 2024 en la que consta lo siguiente:

«Con fecha 25 de agosto de 2024 tuvo entrada en la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Trabajo y Economía Social solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, (...)

Su contenido es el siguiente:

“S O L I C I T O

- 1. Que se remita por correo electrónico a la dirección indicada a efectos de notificación, el informe desfavorable emitido por el Subdirector General de Trabajo Autónomo, que ha impedido mi nombramiento en adscripción provisional para desempeñar el puesto de trabajo Asesor/a Técnico/a jefe/a de Unidad de Igualdad con nivel 28, de la Unidad de Igualdad en el Tribunal de Cuentas.*
- 2. ¿el número de funcionarios del Ministerio de Trabajo que se les ha concedido irse al Tribunal de Cuentas en el año 2024, y las formas de provisión en las que se ha aprobado?.”*

El 2 de septiembre se recibió esta solicitud en la Subsecretaría, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada la misma, respecto del informe solicitado en el primer párrafo se inadmite la petición de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1. b) de la Ley 19/2013, al considerarse que el mismo tiene un carácter interno entre órganos administrativos, de carácter auxiliar o de apoyo del acto administrativo que decide sobre el procedimiento.

En cuanto al segundo apartado de la misma, se informa que en 2024 se ha emitido un informe favorable para que una persona destinada en el Departamento ocupe un puesto del Tribunal de Cuentas en comisión de servicios por un periodo de un año».

R CTBG
Número: 2025-0003 Fecha: 03/01/2025



5. A la luz del documento anterior, con fecha 10 de octubre de 2024 la interesada presenta un nuevo escrito de alegaciones ante el Consejo.

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 615/2024, 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 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, entendiendo 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. 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 relativa al informe desfavorable emitido por el Subdirector General de Trabajo Autónomo en un

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>



procedimiento de provisión de puestos de trabajo de la solicitante en el Tribunal de Cuentas así como información estadística relativa a provisión de puestos de trabajo en el referido Tribunal de Cuentas en el año 2024.

4. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[!]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 el presente caso, no cabe aceptar la alegación formulada por la Administración de que el órgano competente respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido y por ende, que la reclamación presentada fue prematura. Si bien es cierto que el cómputo del plazo para resolver es de un mes de la recepción de la *solicitud “por el órgano competente”* -según dispone el artículo 20.1 LTAIBG- consta en el expediente que ésta entró en el Gabinete de la Subsecretaría del Ministerio el 2 de septiembre de 2024. Sin embargo, no se ha acreditado que el órgano competente haya cumplido con la exigencia que le impone el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), en el que se establece que éstas *«informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.»* En consecuencia, la Administración no puede ampararse en su propio incumplimiento para fundar el carácter prematuro de la reclamación, y no cabe considerar extemporánea la reclamación presentada ante el Consejo cuando ya había transcurrido más de un mes desde la presentación de la solicitud de acceso.

A la vista de cuanto antecede, es obligado recordar a la Administración la obligación de cumplir con las garantías procedimentales que la LPACAP establece y 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. En lo que concierne a la cuestión de fondo, el Ministerio, una vez interpuesta la reclamación, dictó resolución expresa concediendo parcialmente la información solicitada toda vez que declaró que el Departamento había emitido informe favorable para ocupar un puesto del Tribunal de Cuentas en comisión de servicios por un periodo de un año. De otro lado, inadmitió el resto de la información solicitada al amparo del artículo 18.1.b) LTAIBG al afirmar que el informe desfavorable del Subdirector General de Trabajo Autónomo en el procedimiento de adscripción provisional de referencia tenía carácter interno entre órganos administrativos, auxiliar o de apoyo.

A los efectos de verificar la concurrencia o no de la causa de inadmisión invocada procede recordar que *«[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»* —por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:35309)—; y, por otro lado, que la apreciación del carácter auxiliar o de apoyo ha de realizarse desde una perspectiva sustantiva (atendiendo a la verdadera naturaleza de la información) y no formal (denominación).

Así en el Criterio Interpretativo 006/2015 de este Consejo se señaló una serie de circunstancias cuya concurrencia permite aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIBG; en particular, y, por ejemplo, que la información (i) contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; (ii) se trate de un texto preliminar o borrador, sin la consideración de final; (iii) se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud; (iv) se trate de comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; y (v) se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

También se advierte, siendo esta advertencia determinante, que en ningún caso tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la*



voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación». En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares «son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados» —Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017 (ECLI:ES:AN:2017:3357)—.

En el presente caso, es evidente que el informe (desfavorable) de la unidad de destino de la funcionaria -Subdirección General de Trabajo Autónomo- en el procedimiento de provisión de puestos de trabajo -en este caso, mediante una adscripción provisional- a un puesto de trabajo en el Tribunal de Cuentas, no constituye un informe auxiliar o interno desde la perspectiva del artículo 18.1.b) LTAIB, sino un informe relevante, incluso determinante, en la toma de decisión última de la provisión de ese puesto de trabajo por parte del órgano administrativo competente cuya no entrega a la interesada carece de justificación.

En consecuencia, se ha de estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *el informe desfavorable emitido por el Subdirector General de Trabajo Autónomo, que ha impedido el nombramiento en adscripción provisional de la interesada para desempeñar el puesto de trabajo Asesor/a Técnico/a jefe/a de Unidad de Igualdad con nivel 28, de la Unidad de Igualdad en el Tribunal de Cuentas.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL 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.

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

R CTBG
Número: 2025-0003 Fecha: 03/01/2025

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>