



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 18/12/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:**

**N/REF:** 1996-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

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

**Información solicitada:** Expedientes de infracciones y sanciones propuestas a personas jurídicas.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria: retroacción.

R CTBG  
Número: 2023-1065 Fecha: 18/12/2023

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 5 de abril de 2023 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Expedientes de infracciones, sanciones propuestas, o en su defecto, la resolución que pone fin al procedimiento inspector o sancionador, o ambos de las siguientes personas jurídicas o que operan bajo los siguientes nombres comerciales:*

*1) GMS Management Solutions SL.*

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

- 2) BDO Auditores.
- 3) Ernst and Young.
- 4) Price Waterhouse Coopers.
- 5) Deloitte.
- 6) KPMG.

*Desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2022, en todo el territorio nacional».*

2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 2 de junio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG.
4. Con fecha 5 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL 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 considerase pertinentes. El 4 de julio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido.

«(...)

*Primero: Tras analizar el contenido de la documentación recibida y en lo que respecta al contenido del expediente, este Organismo no consta la existencia de expediente previo. La única documentación disponible es la aportada por el solicitante, que ya obra en poder de ese Consejo.*

*Segundo: Indicar que la Directora del Organismo público Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene atribuida la competencia para conocer y resolver el presente expediente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (BOE de 10), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la medida que dicho órgano es el que posee la información solicitada.*

---

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

*Tercero: En lo que respecta al contenido concreto de lo solicitado, debemos indicar que, en el escrito de alegaciones del solicitante, se indica que “El día 5 de abril de 2023 registré dos solicitudes de acceso, una requiriendo conocer las infracciones laborales cometidas por Comunidades Autónomas y la otra referida a los Ayuntamientos.” Como puede apreciarse con facilidad, el contenido de las alegaciones no se ajusta a la solicitud formulada y registrada con número 00001-00078572 y que el propio solicitante aporta. En cualquier caso, considerando la existencia de la citada petición entendemos necesario realizar una serie de alegaciones a la petición de información de referencia en la medida que, el mismo solicitante, ha formulado una segunda reclamación ante ese Consejo (1997/2023) en la que si refiere la petición de información de Ayuntamientos y en la que daremos cumplida respuesta a las peticiones 00001-00078573, referida a los Ayuntamientos y 00001-00078574, referida a las Comunidades Autónomas. De este modo, en el presente escrito nos centraremos en la solicitud de acceso a expedientes que formula el [REDACTED] en el expediente 00001-00078572.*

*Cuarto: Si analizamos la solicitud formulada, [la persona reclamante] desea acceder a los expedientes de una serie de empresas que pueden ser sujetos pasivos de actuaciones inspectoras. Por tanto, la información solicitada no se limita al acceso a datos de carácter estadístico sino que, realmente, desea conocer la identidad de los sujetos a los que se ha propuesto sanción, el importe de la misma y la identificación de la infracción estimada. Recordemos que el objetivo de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, tal y como indica la norma en su artículo 1, es “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad”. En este caso no se desea conocer el funcionamiento de la Administración sino que la solicitud interesa el acceso a información de los sujetos inspeccionados, sin haber acreditado la condición de interesado en ningún procedimiento.*

*En este sentido debemos señalar que estas entidades disponen de muy distintas sociedades mercantiles sin que el solicitante aclare a cuál de ellas se refiere. A modo de ejemplo, si realizamos una búsqueda en los datos del Registro Mercantil de la entidad KPMG, los resultados obtenidos alcanzan a 28 sociedades, 20 de ellas inscritas en los Registros Mercantiles de Madrid.*

*Asimismo, las sociedades vinculadas a estas entidades son sujetos habituales de las actuaciones inspectoras, existiendo actualmente actuaciones de investigación en curso. Partiendo de esta base debemos hacer referencia a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 20 de la citada Ley 23/2015, donde establece lo siguiente:*

*“El denunciante no podrá alegar la consideración de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora.*

*Los representantes unitarios o sindicales de los trabajadores tendrán derecho a ser informados del estado de tramitación de las denuncias presentadas por los mismos en el ámbito de su representación, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto.*

*En el supuesto de que la denuncia diera lugar al inicio de un procedimiento sancionador, el denunciante podrá tener, en su caso, la condición de interesado, en los términos y con los requisitos establecidos en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actual artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) En el mismo supuesto, se reconoce expresamente la condición de interesados en el procedimiento a los representantes de las organizaciones sindicales o representantes de los trabajadores, en su condición de titulares de los intereses legítimos que derivan de su representación.”*

*En el caso que nos ocupa, [la persona reclamante] no acredita su condición de denunciante respecto de los expedientes en curso ni la de interesado en los procedimientos sancionadores que exige el apartado 4 del artículo 20 de la citada Ley 23/2015.*

*A este respecto, debemos traer a colación lo previsto en el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, donde se establece que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.*

*En lo que respecta al acceso a información de las actuaciones previas desarrolladas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, Ley 23/2015, de 21 de julio, establece un régimen específico de acceso a la información por parte de los administrados que, aunque no regule de manera completa y autónoma, sí impone unas limitaciones que no pueden ser inaplicadas u omitidas.*

*Quinto: Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, la publicidad de tales datos supondría una vulneración del deber de reserva que afecta a todo el personal del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Recordar que la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, Ley 23/2015, de 21 de julio, en*

*su artículo 10.2 (Ley posterior a la Ley 19/2013 y especialmente aplicable a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social), establece que:*

*“También vendrán obligados a observar secreto y a no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones, salvo para la investigación o persecución de delitos públicos, en el marco legalmente establecido para la colaboración con la Administración Laboral, la de la Seguridad Social, la Tributaria, la de lucha contra el fraude, en sus distintas clases, y con comisiones parlamentarias de investigación, en la forma que proceda.”*

*Este deber de reserva es específico para todos los empleados públicos que prestan servicios en el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social y presenta una especial intensidad que lo diferencia del deber de reserva general que corresponde a todos los empleados públicos.*

*Recordemos que el artículo 53 apartado 12 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público al señalar los Principios éticos que deben informar la conducta de los empleados públicos, establece que los empleados públicos: “Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.”*

*Por tanto, el deber de reserva que regula la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social es más amplio e intenso que ese deber general de sigilo. La obligación no se limita a mantener “la debida discreción” y a no “hacer uso de la información obtenida para beneficio propio”.*

*La redacción de la Ley 23/2015 es tajante al prohibir, de forma específica y más allá de la propia relación de servicio, la difusión de cualesquiera “datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento”. La propia Ley también nos indica en qué supuestos no resulta aplicable esta prohibición y será, exclusivamente, “para la colaboración con la Administración Laboral, la de la Seguridad Social, la Tributaria, la de lucha contra el fraude, en sus distintas clases, y con comisiones parlamentarias de investigación, en la forma que proceda”.*

*En base a lo expuesto, la solicitud de referencia no se ajusta a ninguno de estos supuestos, incluidos en el artículo 10 de la Ley 23/2015, en los que cede el deber de reserva legal y 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”, así como (apartado j) “El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial”».*

5. El 4 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El mismo 4 de julio de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Resolución 707/2019 que este Consejo dictó en relación con una solicitud de acceso a información en poder de la ITSS, por lo que, considera el reclamante, que debería ser estimada su pretensión.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</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>6</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 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*”.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre expedientes de infracciones, sanciones propuestas o, en su defecto, la resolución que pone fin al procedimiento inspector o sancionador, o ambos, de seis personas jurídicas.

El Ministerio requerido desestimó la solicitud razonando que (i) no se ha acreditado la condición de interesado en ningún procedimiento, (ii) no se ajusta a las previsiones normativas específicas de acceso a la información del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social —Disposición adicional primera de la LTAIBG—, (iii) su divulgación supondría una posible vulneración del deber de reserva que afecta a todo el personal del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social; y, (iv) su divulgación causaría un perjuicio a *la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios* [artículo 14.1 e) LTAIBG] y al *secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial* [artículo 14.1 j) LTAIBG].

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 el presente 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. Centrado el asunto en los términos señalados no puede obviarse que este Consejo ya ha analizado con anterioridad el régimen de acceso a la información relacionado con la actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social —entre otras, en las

resoluciones R/688/2021, de 23 de febrero de 2022, R/1020/2021, de 25 de mayo de 2022 (en la que se solicitaba también un listado de infractores) o R/141/2022, de 19 de julio y R/255/2022, de 6 de septiembre, en las que se esgrimían argumentos similares por el Ministerio requerido para denegar el acceso a la información solicitada a los utilizados en la resolución impugnada en este procedimiento—.

En particular, ya hemos declarado que los artículos 20.4 y 10 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social no constituyen un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplaza lo dispuesto en la LTAIBG, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 de su Disposición adicional primera, cabe recordar, en primer lugar, que, con arreglo a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones:

- a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o
- b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales, a excepción de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma sectorial —vid. en este sentido la resolución de este Consejo 112/2022, de 11 de julio de 2022—.

Partiendo de la anterior premisa, cabe recordar que el artículo 20 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, enmarcado en el Capítulo II dedicado a las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, tiene por objeto el establecimiento de las *normas generales, origen de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y condición de interesado*. En este marco, tras definirse el objeto de la actividad de inspección y los principios que rigen su realización, el apartado 4 del citado precepto se centra en regular la condición interesando a partir de la afirmación general de que *la acción de denuncia del incumplimiento de la legislación de orden social es pública*.

Desde la perspectiva apuntada, el artículo 20.4 de la Ley 23/2015, primer párrafo (que invoca el Ministerio) prevé que *«el denunciante no podrá alegar la condición de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa*

*correspondiente al ámbito de la función inspectora». A continuación se reconoce el derecho de los representantes unitarios o sindicales de los trabajadores a ser informados (en las denuncias que hayan presentado) del estado de tramitación, de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto y, finalmente, se dispone que, si la denuncia diera lugar a la incoación de un expediente sancionador, el denunciante podrá tener la condición de interesado en los términos dispuestos en la Ley de Procedimiento Común de las Administraciones Públicas, reconociéndose expresamente la de los representantes de los trabajadores o de las organizaciones sindicales.*

Del resumen del contenido del precepto, y de su propia ubicación en la estructura de la norma, se desprende claramente que no se está estableciendo una regulación específica del derecho de acceso a la información —tal como ha mantenido este Consejo en diversas ocasiones— puesto que el objeto del concreto apartado que invoca el Ministerio es la determinación de la *condición de interesado* partiendo de la premisa de que la acción de denuncia del incumplimiento de la normativa del orden social es pública.

Este mismo enfoque es el que se adopta en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 24 de junio de 2020, dictada en el recurso de apelación n.º 66/2019 (ECLI:ES:AN:2020:1595), en la que se señala lo siguiente:

*«En el caso presente, la ley 23/2015, como hemos señalado más arriba, se limita a recoger algunas peculiaridades puesto que, de no existir el artículo 20 de dicha norma, los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013 reconocerían con generalidad el derecho a recibir información que la ley 23/2015 limita a algunos casos. Dicha norma no regula el derecho de acceso a determinada información (que es lo que contempla la ley 19/2013) sino que solo se refiere a la determinación de quien se considera interesado en los procedimientos sancionadores iniciados en la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; por lo tanto, ambas normas regulan ámbitos diferentes y, a juicio de esta Sala, no se produce ninguna regulación normativa específica de la misma cuestión referida al acceso a la información.»*

En conclusión, no puede considerarse que el artículo 20.4 de la Ley 23/2015, de 23 de julio, establezca un régimen jurídico de acceso específico (completo o parcial) que desplace a la Ley de Transparencia.

6. Por lo que respecta, en segundo lugar, al deber de reserva que afecta a todo el personal al servicio de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, tal como ya se puso de manifiesto en las resoluciones de este Consejo 141/2022, de 19 de julio y 255/2022, de 9 de septiembre, es necesario tener en cuenta que el *deber de sigilo* establecido en el artículo 10 de la Ley 23/2015, en el marco de la regulación de los derechos y deberes del personal

del Sistema de Inspección de Trabajo, prevé, por un lado, que los funcionarios del Sistema de Inspección del Trabajo y la Seguridad Social consideren *confidencial* el origen de cualquier queja de la que conozcan en el ámbito de su función inspectora; y, por otro lado, que ese deber de secreto se extienda, aun después de dejar el servicio, a los datos, informes o antecedentes de los que hayan tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones (con determinadas excepciones). Estas previsiones, que tienen como destinatario concreto al personal de la Inspección y aluden a una de las condiciones en las que se debe llevar a cabo el trabajo, no tienen como reverso el desplazamiento de la regulación y del ejercicio del derecho de acceso a la información. Esto es, no implica que no se pueda solicitar el acceso a la información de que se trate por esta vía.

En efecto, es preciso diferenciar entre el *deber de sigilo* que se impone a los empleados públicos respecto de la divulgación de la información que conocen en ejercicio de sus funciones y la *caracterización como confidencial* de la propia información. En esta línea la citada SAN de 24 de junio de 2020 (ECLI:ES:AN:2020:1595) puntualiza que el artículo 10.2 de la Ley 23/2015 no impide que cualquier persona solicite acceso a la información pública en el ejercicio de este derecho constitucional, cuestión radicalmente diferente a que, *de motu proprio*, un funcionario revele esa misma información atendiendo a otros intereses espurios, no amparados por una norma con rango de Ley. Se puntualiza, así, en la citada sentencia que:

*«El deber de sigilo que recoge en artículo 10 de la ley 23/2015 no es incompatible, en forma alguna, con la exigencia de acceso a la información puesto que la obligación de facilitar información a quien la pide amparado en la ley de transparencia no supone, en forma alguna, que se haya infringido el deber de sigilo que se impone a funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Además, no se olvide que la denegación del derecho de acceso a determinada información no se ha basado (en la resolución de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de fecha 25 de Septiembre de 2018) por razones de la imposición del deber de sigilo sino por entender que no era aplicable el régimen general de la Ley de Transparencia sino es régimen específico de la Ley 23/2015.»*

7. Por lo que respecta a la concurrencia de los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información previstos en los apartados e) y j) del artículo 14 LTAIBG a que se refiere la alegación final del Ministerio (en el marco de su razonamiento sobre el deber de reserva de los funcionarios), resulta evidente, con arreglo a la jurisprudencia sobre la interpretación estricta (y restrictiva) de los límites al ejercicio del derecho —establecida, por citar algunas, en las STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558 ) o de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—

que la mera cita de los supuestos previstos en el artículo 14.1.e) y j) LTAIBG no proporciona esa necesaria justificación expresa y detallada que exige su aplicación, lo que excluye la necesidad de su análisis.

A lo anterior se suma que el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG invocado, si bien podría resultar aplicable mientras las actuaciones previas se están desarrollando en la medida que pudieran suponer un perjuicio para «*la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*», cuando tales actuaciones ya han concluido mediante un acuerdo de archivo o una resolución definitiva, sólo ante circunstancias excepcionales podría considerarse que del acceso a la información se deriva un perjuicio para los intereses protegidos por los mencionados límites, siendo necesario en todo caso una valoración del daño y su ponderación con el interés público o privado en el acceso conforme exige el apartado segundo del propio artículo 14 LTAIBG.

8. Finalmente, es necesario tener presente que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 LTAIBG, «*[s]i la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación*».

En este caso, resulta claro que la divulgación de la información de quiénes han sido sancionados por infracción de la normativa en materia de Seguridad Social (y en qué consiste dicha infracción) puede afectar a los derechos e intereses de las personas físicas y jurídicas que hayan sido sancionadas —que, además, resultan fácilmente identificables en la medida en que constituyen el sujeto frente a quien se incoa el expediente sancionadores—; por lo que el Ministerio requerido debió otorgar dicho trámite de audiencia que, sin embargo, se ha omitido.

El carácter esencial de este trámite de audiencia ha sido subrayado, entre otras, y en el concreto ámbito del derecho de acceso a la información, por la STS de 8 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:890) en la que se remarca su finalidad —que «*las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.*»— o por la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) —que, en relación con el acceso a la información contenida en un expediente sancionador de la CNMV, que finalizó con una sanción firme, considera aplicable la Ley de Transparencia

y, en particular, la compatibilidad de «*la concesión de un trámite de audiencia para que el afectado por la información solicitada, que no ha sido declarada previamente confidencial, pueda alegar lo que a su derecho convenga*» con las especialidades que, en relación con el deber de secreto, plantea la Ley del Mercado de Valores—.

Entiende el Tribunal Supremo, en la citada STS de 8 de marzo de 2021, que este Consejo, que fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, puede, en ejercicio de esta función, revisar y resolver todas las cuestiones tanto de fondo como de forma. Desde esta perspectiva, y en lo concerniente al trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, sienta como jurisprudencia que, constatada la omisión de ese trámite por el órgano competente, este Consejo «*cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación*» —que es lo que aquí acontece— «*puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el artículo 19.3 de la Ley de Transparencia*»; jurisprudencia que se reitera en la STS de 7 de febrero de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:483).

9. La aplicación de la reseñada jurisprudencia a este caso, conduce a ordenar la retroacción de actuaciones a fin de que el Ministerio requerido cumpla con el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo sin haberse presentado, resuelva la solicitud de acceso de conformidad con lo dispuesto en la LTAIBG y tomando en consideración los criterios expuestos en esta resolución. En este sentido, se podrá excluir, en su caso, aquella información que, tras la debida ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG, resulte necesaria para proteger los intereses económicos y comerciales de las entidades afectadas en la medida en que resulten prevalentes y así se justifique expresamente.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente al ITSS/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

**SEGUNDO: ORDENAR** la retroacción de actuaciones e INSTAR al ITSS/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, cumpla con

lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, informando de ello al reclamante y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo para ello, resuelva sobre la solicitud de acceso conforme a lo indicado en el fundamento jurídico noveno de la presente resolución.

**TERCERO: INSTAR** al ITSS/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de las actuaciones llevadas a cabo.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</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 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>8</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>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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