



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 03/10/2023
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-076890

N/REF: 1175-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Información solicitada: Listado de viajes realizados por los altos cargos y sus acompañantes desde el 1 de enero de 2018 hasta la actualidad.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de febrero 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito el listado de todos los viajes realizados por altos cargos a cargo del ministerio desde el 1 de enero de 2018 hasta la actualidad, indicando el objeto del viaje, el origen, el destino, la fecha de inicio, la fecha de fin y los gastos en que se haya incurrido, ya sean de desplazamiento, alojamiento o manutención, y sean gastos asociados al titular del cargo o a sus acompañantes (miembros de su gabinete, escoltas).

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

Solicito que, para la respuesta, se tengan en cuenta todas las denominaciones del ministerio desde el 1 de enero de 2018 hasta la actualidad (Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; Empleo y Seguridad Social)».

2. EL MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL dictó resolución con fecha 23 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

«(...) Una vez analizada la solicitud, se considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que la solicitud no se justifica con la finalidad de transparencia de la ley.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución».

3. Mediante escrito registrado el 23 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«El Ministerio de Trabajo y Economía Social (Vicepresidencia Segunda del Gobierno) inadmite la solicitud de acceso a la información pública alegando que incurre en el supuesto contemplado en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre».

4. Con fecha 29 de marzo 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 considere pertinentes. El 17 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

«(...) Una vez analizada la solicitud, se ha considerado que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que la solicitud no se justifica con la finalidad de transparencia de la ley.

Siguiendo el criterio interpretativo del CTBG (CI/003/2016) respecto a las causas de inadmisión de solicitudes de información que tenga un carácter abusivo, se considera que la solicitud de referencia, de ser atendida, requeriría un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información,

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

impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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*”.

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

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>

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 al listado de viajes realizados por los altos cargos del Ministerio de Trabajo y Economía Social desde el 1 de enero de 2018 hasta la actualidad, con indicación de su objeto, origen, destino, fechas de inicio y de fin y gastos realizados tanto por los titulares del cargo como por sus acompañantes.

El organismo requerido resolvió inadmitir a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.e) LTAIBG.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar la efectiva concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes *que «sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».*

A la hora de aplicar lo previsto en este precepto, es necesario tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha señalado que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley» (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870).* Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (*acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero,*) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

“La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral,

teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).”

Ninguna de las referidas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se han justificado ni se aprecian en este caso. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal. En consecuencia, no se puede considerar justificado el carácter abusivo de la solicitud.

Por lo que respecta al segundo de los requisitos necesarios para poder aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, la falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley, el Ministerio se limita a decir que *«se considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que la solicitud no se justifica con la finalidad de transparencia de la ley»*.

Esta afirmación, carente de toda motivación, resulta abiertamente incompatible con el criterio de nuestras Cortes Generales consagrado en el preámbulo de la LTAIBG: *«La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos»*.

Conocer el listado de los viajes con los gastos abonados a los altos cargos y a sus acompañantes contribuye indudablemente a conocer cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, por lo que entronca directamente con la finalidad de transparencia de la acción de los responsables públicos a la que sirve la LTAIBG, sin que se haya acreditado en este caso los motivos por los que proporcionar la información relativa a los viajes de los altos cargos del

Ministerio durante los últimos cinco años pueda paralizar el funcionamiento normal del órgano competente para resolver —teniendo en cuenta además que, en su caso, se podría haber acudido a la ampliación del plazo prevista en el artículo 20 LTAIBG—.

5. Por las razones expuestas, la reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] 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 al reclamante la siguiente información:

- *Listado de todos los viajes realizados por altos cargos del Ministerio -cualquiera que haya sido su denominación- desde el 1 de enero de 2018 hasta la actualidad, con indicación del objeto, origen, destino, fecha de inicio, fecha de fin y gastos en que se haya incurrido, ya sean de desplazamiento, alojamiento o manutención, asociados al titular del cargo o a sus acompañantes.*

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

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>

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0817 Fecha: 03/10/2023

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